

# WHISTLEBLOWING

*"Wujudkan Tata Kelola Lembaga/Perusahaan  
Lebih Baik"*



**Dr. Dewi Indriasih, S.E., M.M.**

# ***WHISTLEBLOWING***

**Wujudkan Tata Kelola Perusahaan Lebih Baik**

**Copyright © 2020 – Dewi**

Penulis : Dr. Dewi Indriasih, S.E., M.M.

Editor : Sixteen

Cover : Abi Zura

Penata Letak : Sofiarini

CP. UM029-2020

**ISBN : 978-623-6659-68-7**

Cetakan pertama, Januari 2021

Diterbitkan oleh:

**CV CENDEKIA PRESS**

NIB : 8120107982776

Komp. GBA Barat Blok C-4 No. 7

Bandung

## **Anggota IKAPI**

Hak cipta dilindungi undang-undang pada penulis, dan hak penerbitan pada CV Cendekia Press. Dilarang memperbanyak tulisan ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari Penerbit.

## PENGANTAR

Pelaporan pelanggaran (*Whistleblowing*) menjadi pilihan banyak perusahaan sebagai langkah dengan tujuan supaya bisa mendeteksi kesalahan yang terjadi dan meminimalkan risiko kecurangan dengan memfasilitasi pelaporan. Pelaporan pelanggaran juga bisa diartikan suatu mekanisme yang efektif untuk mendeteksi kecurangan (*Fraud*), ACFE (2014). Banyak kecurangan di Indonesia tidak menjadikan pelaporan *whistleblowing*, hal ini tercantum pada peraturan yang ada belum mewajibkan.

Peraturan Nomor X.K.6 BAPEPAM LK (Badan Pengawas Pasar Modal dan Laporan Keuangan) tahun 2012 berisi berbagai aturan tentang tata cara menyampaikan laporan tahunan untuk perusahaan *public*/emiten. Isi peraturannya hanya menjelaskan tentang perusahaan publik atau emiten yang diwajibkan supaya mampu mengungkapkan mekanisme *Whistleblowing* yang ada di perusahaannya. Pada tahun 2013 yang lalu sudah ada 494 perusahaan publik atau emiten yang sudah tercatat, dan baru ada 142 yang sudah memiliki dan mengungkapkan kebijakan *whistleblowing* di perusahaannya.

Berdasarkan UU Nomor 13 tentang Perlindungan Saksi dan Korban tahun 2006, disebutkan bahwa sejumlah pelanggaran dapat

dilaporkan melalui saluran *Whistleblowing* yang ada. Artinya berbagai pelanggaran yang ada dan terjadi di perusahaan bisa dilaporkan melalui jalur yang benar yaitu jalur laporan *Whistleblowing*. Berbagai pelanggaran yang bisa dilaporkan sebagai berikut: ketidakpatuhan terhadap aturan dan undang-undang yang berlaku, pelanggaran prosedur organisasi, pelanggaran esensi perakuntansian yang sudah dipahami dan menjadi ketentuan umum, pelanggaran berkaitan haluan dan aturan operasional perusahaan, pelanggaran berupa kejahatan dan kesalahan lainnya. (KNKG, 2008).

Selain pelaporan pelanggaran (*Whistleblowing*), variabel yang mempengaruhi *Fraudulent Financial Reporting* adalah kompetensi audit internal dan karakteristik komite audit. Menurut Salameh et al. (2011) audit internal dianggap paling efektif dalam pencegahan *Fraud* di perusahaan. Tapi hasil mengejutkan dalam penelitian ini adalah seorang audit internal takut akan terjadinya pembalasan ketika menjadi *WHISTLEBLOWER* kepada manajemen puncak, ini dapat menyebabkan independensi dan objektivitas auditor menjadi lemah.

Menurut Hiro, Tugiman (2006:47) Internal auditor harus dapat difungsikan untuk meninjau keandalan (integritas dan reliabilitas segala informasi berkaitan finansial, pelaksanaan pekerjaan, operasi pekerjaan, dan berbagai langkah untuk menggali, mengetahui, menghitung, mengelompokkan dan membuat laporan berbagai info.

Buku ini membahas dengan lugas tentang *Whistleblowing*, sistem *Whistleblowing*, penerapan *Whistleblowing* di berbagai negara dan permasalahan lain yang berkaitan dengan *Whistleblowing*. Semoga buku ini bisa menambah wawasan pembaca yang budiman dimanapun berada.

Penulis

**Dr. Dewi Indriasih, S.E., M.M**



---

## DAFTAR ISI

---

PENGANTAR	Ii
DAFTAR ISI	V
1. MENGENAL <i>WHISTLEBLOWING</i>	1
1.1. Apa itu <i>Whistleblowing</i>	1
1.2. Efektivitas <i>Whistleblowing</i>	4
1.3. Jenis-jenis <i>Whistleblowing</i> (Pelaporan)	6
1.3.1. <i>Whistleblowing</i> Internal	8
1.3.2. <i>Whistleblowing</i> Eksternal	12
2. PELAPOR PELANGGARAN ( <i>WHISTLEBLOWER</i> )	13
2.1. Sistem Pelaporan dan Perlindungan	
<i>WHISTLEBLOWERS</i>	14
2.2. Perlindungan kepada Pelapor ( <i>Whistleblowing Protection</i> )	15
2.3. Saksi Vs Pelapor	17
2.4. Peraturan Terkait dan Undang-undang	18
2.4.1. Undang-undang dan Aturan yang ada di Indonesia	18
2.5. Contoh Kasus yang Diungkap oleh	19
<i>WHISTLEBLOWER</i>	
3. <i>WHISTLEBLOWING</i> DI SEKTOR <i>PUBLIC</i> DAN SEKTOR SWASTA	25
3.1. Pengertian Sektor <i>Public</i> dan Sektor Swasta	25
3.1.1. Karakteristik Organisasi <i>Sector Public</i>	27
3.1.2. Sektor Swasta	30

3.2. Perbedaan Sektor Publik dan Sektor Swasta	33
4. BERBAGAI KASUS DI INDONESIA	39
4.1. Kisah <i>WHISTLEBLOWER</i>	39
4.2. Kisah Sudirman Said Vs SN	41
5. <i>WHISTLEBLOWING</i> DITERAPKAN DI BERBAGAI NEGARA	45
6. SISTEM & MEKANISME DI BERBAGAI NEGARA BERKAITAN PELAPORAN <i>WHISTLEBLOWER</i>	53
6.1. <i>WHISTLEBLOWER</i> yang ada di Amerika	53
6.2. <i>WHISTLEBLOWER</i> yang ada di Australia	72
6.3. Perlindungan <i>WHISTLEBLOWER</i> di Queensland	81
7. MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN <i>WHISTLEBLOWERS</i>	84
8. <i>WHISTLEBLOWING SYSTEM</i> MENURUT KNKG	92
8.1. Praktik <i>Whistleblowing System</i>	94
8.2. Mekanisme Penyampaian Laporan Pelanggaran	96
9. PRAKTIK <i>WHISTLEBLOWING SYSTEM</i>	100
10. PENERAPAN <i>WHISTLEBLOWING</i> DI PERTAMINA	108
11. LANGKAH <i>WHISTLEBLOWING</i> EFEKTIF	114
DAFTAR PUSTAKA	118
TENTANG PENULIS	122



*“Whistleblowing diawali dengan tindakan yang dilakukan oleh seseorang yang tidak loyal terhadap perusahaan”*

*-Laufer, 2004-*

## **1.1. APA ITU *WHISTLEBLOWING***

Dalam dunia kerja ataupun bisnis, baik di perusahaan ataupun instansi pemerintahan pastilah terjadi interaksi dan komunikasi manusia, interaksi dan komunikasi sesama rekan kerja, dengan pimpinan atau atasan, dengan mitra bisnis, maupun pelanggan (konsumen). Masing-masing komponen yang ada bisa saling terkait satu sama lain. Kejadian *Whistleblowing* sangat mungkin terjadi dalam dunia kerja karena adanya interaksi yang terjadi. Terlebih jika perusahaan ataupun instansi tidak memiliki sistem pengawasan yang sehat. Sebelum semakin dalam membahas tentang *Whistleblowing*, kita harus pahami dulu apa arti *Whistleblowing*? Jika dipahami secara umum *Whistleblowing* adalah segala hal atau bentuk perbuatan (langkah) pegawai (karyawan) / sekelompok pegawai bertujuan untuk menyampaikan pelanggaran, penyelewengan tentang

kecurangan baik pelakunya merupakan lembaga, perusahaan, pegawai perorangan, sekelompok pegawai ataupun pimpinannya yang merugikan pihak lainnya.

Menurut beberapa ahli (Near dan Micelli, Dandekar, James, Goldberg, definisi *Whistleblowing* adalah :

*"The disclosure by organization members (former or current) of illegal, immoral, or illegitimate practices under the control of their employers, to persons or organizations that may be able to effect action". In keeping with previous research, hereinafter terms such as wrongful activity and questionable practice refer to omissions as well as commissions, for example, when an organization fails to warn employees of workplace hazards".(Near dan Miceli 1995)*

*Whistleblowing* bisa juga diartikan sesuatu usaha anggota organisasi (aktif/tidak) untuk melakukan pengungkapan akan adanya perilaku yang tidak sesuai (legal, tidak bermoral, atau praktik yang tidak benar). Pelaporan tersebut bisa disampaikan kepada pihak yang mampu melakukan tindakan koreksi. Inti dari *Whistleblowing* adalah pengungkapan atas kecurangan yang terjadi di sebuah organisasi. *Whistleblowing* adalah sistem yang penting, sebab mungkin belum adanya sistem yang efektif, yang mendorong karyawan untuk melaporkan kesalahan. (Near dan Miceli 1995).

*Whistleblowing* artinya sebagai usaha pengungkapan atas perbuatan pelanggaran atau pengungkapan tindakan-tindakan yang melawan ketentuan dan melawan hukum, segala bentuk tindakan yang tidak etis untuk dilakukan/ amoral/ pengungkapan tindakan jenis lainnya yang bisa membuat perusahaan/ lembaga/ organisasi mengalami kerugian. Pengungkapan ini biasanya dilakukan oleh komite audit dan audit internal atau dilakukan oleh perorangan (pimpinan) kepada semua anggota organisasi, perusahaan, lembaga, instansi jenis lainnya bisa melakukan sebuah langkah berbagai kecurangan dan pelanggaran yang terjadi. Untuk mendapatkan hasil yang maksimal, tentunya hal tersebut biasanya dilakukan secara rahasia. (KNKG: 2008).

Pelanggaran diawali dengan langkah yang biasanya dilakukan seseorang yang tidak loyal terhadap perusahaan. (Laufer, 2004). Sistem *Whistleblowing* bisa untuk meningkatkan kinerja yang ada dalam organisasi baik jangka panjang karena adanya pengurangan perilaku korupsi atau kecurangan yang terjadi di lembaga atau organisasi tersebut. Kajian tentang sistem *Whistleblowing* sangat penting dikarenakan memberikan kontribusi sistem kontrol internal suatu perusahaan (Hooks et al, 1994).

Selanjutnya Barnett et al, (1993) menemukan bahwa karyawan mengungkapkan pelanggaran ketika perusahaan mempunyai kebijakan internal dalam perusahaan. Somer (2001) menjelaskan bahwa perusahaan dengan kode etik yang

berpengalaman, sedikit melakukan pelanggaran. Pegawai atau karyawan dalam perusahaan yang menggunakan kode etik dalam diri mereka akan beretika dibandingkan perusahaan tanpa kode etik.

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud *Whistleblowing* secara umum merupakan pelaporan pelanggaran yang disampaikan seseorang yang masih aktif dalam perusahaan atau luar perusahaan untuk melaporkan tindakan kecurangan yang terjadi dalam perusahaan.

## **1.2. EFEKTIVITAS WHISTLEBLOWING**

Efektivitas pelaporan pelanggaran “*Whistleblowing*” (KNKG, 2008), bisa dianggap efektif jika bisa membuat jumlah pelanggaran yang ada menurun akibat dijalankannya program pelaporan pelanggaran “*Whistleblowing*” dalam target waktu yang ditentukan.

Pengungkapan pelaporan pelanggaran penting untuk menerbitkan sistem *Whistleblowing* yang efektif sebab dalam penelitian telah ditemukan hubungan positif antara kualitas kode etik dan kebijakan dan intensitas pelaporan. (Barnett et al, 1993; Schwartz, 2001).

Near dan Miceli (1995) menjelaskan bahwa efektivitas *whistleblowing* tergantung pada dua hal penting yaitu: faktor individual dan faktor situasional. Senada dengan Near dan

Miceli (1995), Nam dan Lemak (2007) merumuskan empat faktor yang mempengaruhi efektifitas *Whistleblowing* yaitu moral dari individu, kepemimpinan yang berwibawa, organisasi informal dan komitmen organisasi.

Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) 2008, efektivitas dibagi menjadi tiga bagian yaitu :

- 1) Tercipta suasana yang membentuk kesadaran dan menjadikan para pegawai yang melihat, mendengar, tahu adanya kecurangan berani dan mau melaporkan.
- 2) Keberanian karyawan untuk melaporkan adanya kecurangan atau pelanggaran.
- 3) Adanya akses pelaporan pelanggaran “*Whistleblowing*” keluar apabila manajemen tidak merespon yang **sesuai**.

Menurut Near dan Miceli (1984) hampir semua *WHISTLEBLOWER* pada awalnya mencoba melaporkan pelanggaran menurut jalur internal sebelum menggunakan jalur eksternal. *Whistleblowing* eksternal mengacu pada suatu tindakan yang mana seseorang karyawan mengungkapkan kesalahan yang dilakukan oleh organisasi kepada seseorang di luar organisasi itu, baik secara *anonym* maupun mengidentifikasi. Sedangkan *Whistleblowing* internal

mengacu pada tindakan pelaporan kesalahan kepada seseorang di tingkat atas dalam organisasi.

### **1.3. JENIS-JENIS *WHISTLEBLOWING* (PELAPORAN)**

Menurut Hertanto (2009:12) pelaporan dibedakan jadi dua jenis, sebagai berikut:

- 1) Pelaporan internal
- 2) Pelaporan eksternal

Masing-masing jenis tersebut memiliki pengertian yang berbeda. *Whistleblowing* internal bisa terjadi jika ada pegawai yang tahu adanya penyelewengan dan kesalahan oleh pegawai lain, setelah itu dia melaporkan kejadian itu pada orang yang tepat. Berbeda dengan pelaporan eksternal, yaitu pelaporan yang terjadi jika ada pegawai yang tahu adanya penyelewengan dilakukan organisasi atau lembaganya, kemudian ia menyampaikan pada masyarakat karena memang penyelewengan tersebut berdampak dan merugikan mereka, sehingga perbuatan tersebut bisa mencerminkan perilaku sebagai warga masyarakat yang baik.

Pelaporan merupakan salah satu cara yang bisa digunakan sebagai salah satu alat untuk mengutarakan dan menginformasikan tentang berbagai tindakan yang menyimpang dan terindikasi kejadian tersebut ada di dalam perusahaan, lembaga atau instansi. Organisasi atau lembaga

biasanya mempunyai 2 cara sistem pelaporan supaya bisa lancar dan efektif (Semendawai, 2011:19).

Pelaporan Eksternal memang dibenarkan secara etika, jika (Velasque : 2005)

- a. Pertama, harus mempunyai alat bukti akurat, terang serta memiliki kuatan tentang perusahaan atau lembaga yang melakukan tindakan atau kegiatan menyalahi prosedur hukum/ berdampak kepada orang/ kelompok/ pengusaha lain.
- b. Kedua, harus ada langkah terobosan yang dijalankan sebelumnya, tujuannya supaya bisa mencegah terjadinya pelanggaran melalui pelaporan internal yang gagal.
- c. Ketiga, harus bisa meyakini jika sebuah tindakan pelaporan eksternal bisa menjadi tameng sehingga tidak terjadi kerugian tersebut.
- d. Keempat, kesalahan yang dilakukan tidak sepele, tapi serius serta memiliki dampak yang semakin memburuk jika dibandingkan sebab langkah *Whistleblowing* pada diri sendiri, keluarga, serta pihak lainnya.

### **1.3.1. *Whistleblowing* Internal**

Elias (2008) mengungkapkan jika *Whistleblowing* dapat tercipta. Baik dari internal ataupun dari pihak eksternal. Pelaporan dari dalam bisa terjadi jika ada seorang karyawan yang mengetahui suatu pelanggaran atau penyelewengan oleh pegawai lainnya, lalu dia menyampaikan kejadian penyelewengan itu pada pimpinannya. Adapun pelaporan eksternal bisa terjadi saat ada pegawai yang tahu tindakan penyelewengan pelakunya justru lembaga, organisasi atau perusahaan kemudian dia memberitahukan kecurangan tersebut pada masyarakat sebab pelanggaran tersebut dapat membuat masyarakat rugi.

Pelaporan Internal bisa terjadi dalam sebuah perusahaan ataupun instansi pemerintahan. Jika ada seorang yang bekerja di perusahaan atau instansi tertentu dan mengetahui kecurangan di tempat kerja mereka yang pelakunya adalah sama-sama pekerja, pegawai atau pimpinannya, dan karyawan tersebut melaporkan kejadian kecurangan yang terjadi kepada pimpinan perusahaan yang jabatannya lebih tinggi. *Whistleblowing* mempunyai tujuan untuk mencegah terjadinya kerugian bagi perusahaan atau kantor tempat bekerja.



Apapun jenis perusahaan, organisasi ataupun instansi sudah seharusnya bisa membangun sistem komunikasi internal di dalamnya, supaya bisa mengikis potensi terjadinya konflik fungsional maupun disfungsional. Urusan internal memang baiknya diselesaikan secara internal, begitu juga dengan *Whistleblowing* internal sebaiknya bisa selesai internal supaya tidak menjalar dan menimbulkan masalah lain yang justru dapat menjatuhkan tempat kerja kita, baik instansi, perusahaan, atau organisasi tempat kita bekerja. Misalkan ada *Whistleblowing* internal adanya pegawai atau karyawan yang menyampaikan laporan tentang penyimpangan kondisi keuangan perusahaan. Penyelewengan tersebut perlu segera dilaporkan kepada pihak direksi atau komisaris dulu, supaya dibahas dan dirumuskan jalan terbaiknya. Jika sudah tidak bisa baru dilaporkan ke jalur hukum.

Orientasi etika menjadi bagian yang bisa berpengaruh pada suatu perbuatan pelaporan, khususnya orientasi etika relativisme. Relativisme etis bisa diartikan sebagai sebuah ungkapan penjelasan menyebutkan tentang perbuatan bisa dinyatakan pantas/ tidak pantas, kesalahan atau kebenaran, semua tergantung sudut pandang yang ada di masyarakat. Penjelasan tersebut mengungkapkan bahwa setiap individu ataupun grup punya kemantapan tentang

kepantasan suatu tindakan yang bisa tidak sama. Artinya, *Relativisme* etis merupakan bagian dari sudut pandang penjelasan tidak ada standar *Absolut* benar tentang tingkat etis atau kepantasan. (Husniati, 2017)

Memang sudah menjadi keharusan, bahwa seseorang wajib menjalankan aktivitas sesuai standar etiket pada masyarakat, kapanpun dan ditempat manapun. Bagian yang ke -2 dapat menjadi pengaruh terhadap suatu perbuatan untuk melaporkan kejahatan ialah kekuatan etika seseorang. Kekuatan tersebut bisa dihubungkan dengan suatu pemikiran tentang pengendalian persepsi perilaku dalam teori perilaku terencana.

*Persepsi kontrol perilaku merupakan suatu keyakinan yang dimiliki seseorang bahwa suatu persepsi dalam dirinya adalah hasil dari kemampuan kontrol dirinya sendiri tentang persepsi perilaku tersebut.*

Pengendalian persepsi adalah suatu *Belief* yang dimiliki oleh orang tentang suatu persepsi dalam dirinya adalah hasil dari kemampnan pengendalian diri sendiri tentang pandangan terhadap perbuatan itu. Hal

lain yang bisa menjadi penyebab mendorong intensitas untuk melakukan pelanggaran adalah kemantapan serta loyalitas pada organisasi tersebut. Kenapa komitmen dan loyalitas pada organisasi itu penting?

Karena komitmen merupakan salah satu bagian dari kondisi yang membuat seorang dapat memihak pada organisasi atau perusahaan serta tujuan dan keinginan yang dimilikinya untuk mempertahankan posisi keanggotaannya dalam suatu lembaga atau perusahaan. Adapun menurut Hatmoko (2006), kemantapan berorganisasi merupakan kepatuhan, kedisiplinan pegawai pada sebuah lembaga tempat bekerja dengan mewujudkan target-target, menjaga nilai budaya organisasi, kesediaan, serta loyalitas untuk selalu menjadi bagian dari perusahaan atau lembaga, dan bertahan untuk bekerja di perusahaan atau lembaga tersebut.

### 1.3.2. *Whistleblowing* Eksternal

Setelah kita memahami jenis *Whistleblowing* internal, maka kita juga harus tahu jenis *Whistleblowing* eksternal. *Whistleblowing* eksternal bisa terjadi jika ada seseorang yang menyaksikan dan melihat adanya pelanggaran serta kecurangan kantor atau tempat kita bekerja, kemudian menyampaikan kepada *Public* karena kita paham dan tahu bahwa kecurangan yang dilakukan berdampak buruk serta merugikan masyarakat. Tujuan paling penting sama dengan *Whistleblowing* internal, yaitu untuk mencegah terjadinya kerugian bagi masyarakat atau konsumen. Contohnya yaitu orang yang membuat laporan kepada pihak berwajib atau membocorkan ke *Public*, jika kantor atau perusahaan “A” telah melakukan banyak kecurangan berbagai hal seperti mengurangi barang (tidak sesuai SOP) untuk mengurangi beban pengeluaran supaya dapat laba banyak bagi kantor atau lembaga.

Tuanakotta (2011: 611), menjelaskan bahwa seorang pelapor tentang terjadinya pelanggaran atau bisa disebut dengan *WHISTLEBLOWER* merupakan pegawai atau karyawan dari perusahaan itu sendiri (Internal), tapi kadang pelapor juga bisa dari pihak luar (Eksternal) bisa jadi pelapor justru pelanggan kita selama ini, pemasok barang, tokoh masyarakat dan yang lainnya. Sudah seharusnya seorang pelapor bisa menghadirkan bukti berupa informasi atau segala macam indikator nyata atas kejadian penyelewengan yang akan diadukan, supaya bisa dicari dan digali berdasarkan bukti. Laporan yang nyata dan akurat bisa sangat memudahkan berjalannya perusahaan dengan sehat.

Seseorang yang akan melaporkan kecurangan harus bisa memberikan bukti yang kuat, sehingga tidak menjadi masalah. Melapor tanpa bukti justru bisa menjadikan pelapor terkena kasus. Saat kita melihat kecurangan yang dilakukan karyawan lain atau pihak lain, kita harus betul-betul mengamati dan bisa menemukan bukti sebelum melaporkan. Laporkan ke pihak internal dulu, jika sudah tidak memungkinkan dan kita punya bukti yang kuat, maka laporkan sesuai koridor hukum.

KNKG (2008) Pelapor pelanggaran “*WHISTLEBLOWER*” adalah komite audit dan audit internal dari perusahaan itu sendiri

(Internal Organisasi), bisa juga pelapor berasal dari pihak luar (Eksternal) seperti pemasok barang, pembeli, pelanggan ataupun masyarakat.

## **2.1. SISTEM PELAPORAN DAN PERLINDUNGAN *WHISTLEBLOWERS***

*WHISTLEBLOWER* atau pelapor pelanggaran merupakan pegawai atau karyawan dari perusahaan atau lembaga atau organisasi itu sendiri (Internal), seperti yang disebutkan juga, pelapor dari luar. Pelapor memang harus menyiapkan segala bentuk bukti baik berupa informasi akurat, indikator nyata tentang penyelewengan yang diadukan, karena semuanya dapat digali informasinya serta dialami. Jika laporan yang dimiliki tidak memiliki bukti kuat akan menyulitkan pihak yang berwenang untuk mendalami laporannya. KNKG (2008 : 4-5)

Pelapor tidak dibatasi harus dari pihak internal perusahaan, lembaga, instansi atau organisasi yang di dalamnya terdapat kecurangan, tapi pelapor bisa dari pihak luar. Syarat yang terpenting pelapor harus punya bukti kuat, supaya tidak ada orang atau pihak yang melakukan kecurangan bisa diusut, sehingga bisa terhindar dari kerugian. Biasanya setiap perusahaan, instansi, lembaga ataupun organisasi memiliki sistem pelaporan yang sudah diatur.

Jika masalahnya bisa diselesaikan di pihak internal, baiknya jangan buru-buru disampaikan secara meluas ke *Public*. Sebelum melaporkan kecurangan, yakinkan bahwa bukti yang dimiliki sudah sangat kuat dan cari jalan terbaik untuk melaporkan kecurangan yang ada.

## **2.2. PERLINDUNGAN KEPADA PELAPOR (*WHISTLEBLOWER PROTECTION*)**

Setiap orang dalam melihat pelanggaran yang terjadi selalu dari dua sudut pandang. Bagaimana sistem keamanan bagi pelapor serta bagaimana fasilitas perlindungannya atau biasa dikenal dengan istilah *WHISTLEBLOWER protection*, antara lain sebagai berikut:

- 1) Pelapor harus diberikan fasilitas saluran pelaporan atau bisa disebut *Ombudsman* yang memang independen, rahasia, dan bebas;
- 2) Lindungi *identity*

Melindungi identitas harus dilakukan untuk orang yang melapor, supaya pelapor berani menyampaikan identitas dirinya. Meskipun dibolehkan menurut aturan, namun penyampaian pelaporan menggunakan nama lain, tidak dengan identitas asli, tidak disarankan. Karena hal tersebut akan menghambat langkah pendalaman dan penggalian atas laporan yang diterima;

3) Melindungi dari balas dendam terlapor atau perusahaan terlapor. Dibutuhkan suatu perlindungan dari berbagai tekanan, dari penundaan kenaikan pangkat, bahkan pemecatan, gugatan hukum, harta benda, serta tidak menutup kemungkinan juga tindakan fisik. Tentunya perlindungan ini sangat dibutuhkan, bukan hanya orang yang melapor, tapi sampai pada keluarganya supaya tetap merasa aman;

*Pelapor yang melakukan pemalsuan, memfitnah bisa berdampak buruk dan diberikan sanksi sesuai perundangan yang berlaku, misalnya KUHP pasal 310 dan 311 atau peraturan internal organisasi (Pedoman Etika Perusahaan, Perjanjian Kerja Bersama).*

4) Adanya informasi tentang proses lanjutan dari kasusnya, baik berkenaan dengan waktu, tempat serta proses kelanjutannya. Selain itu, disebutkan juga jalur lanjutan laporannya kepada institusi mana diserahkan. Berbagai permasalahan tersebut dikomunikasikan pada pelapor dengan penuh rahasia.

Berbagai perlindungan tersebut tidak akan didapatkan oleh pemalsu laporan jika ia terbukti memalsukan laporan atau memfitnah. Siapapun yang mengadakan membuat laporan tanpa bukti terlebih laporan



palsu, harus berhati-hati karena hukum bisa berbalik menjeratnya.

### **2.3. SAKSI VS PELAPOR**

Spektator (Saksi) merupakan orang yang memang menyaksikan dengan mata sendiri atau melihat, mendengar, tentang tindakan penyelewengan dari orang yang dilaporkan serta dia siap menyampaikan penjelasannya di hadapan para hakim. Saksi bisa saja pembuat laporan, tetapi bisa juga dari pihak lain (Selain Pelapor) juga bisa dapat menjadi saksi. Saksi juga bisa diartikan sebagai orang yang bisa memberikan keterangan mengungkapkan fakta-fakta dalam persidangan untuk membantu kepentingan penyidikan sebuah kasus atau untuk menguatkan sebuah tuntutan dalam persidangan pelanggaran yang memang ia saksikan sendiri, melihat sendiri, mendengar dan juga mengalami sendiri.

Pelapor adalah seseorang yang bertindak melaporkan adanya kecurangan atau tindak pelanggaran, tetapi bisa juga seorang pelapor tidak melihat kecurangan atau pelanggaran dan juga tidak mendengar sendiri kecurangan yang terjadi, tetapi pelapor memiliki alat bukti yang kuat, baik berupa catatan atau alat bukti petunjuk lainnya bisa berupa (Rekaman video, gambar, photo dan alat bukti lainnya) bahwa telah terjadi tindak pelanggaran.

Pelapor juga bisa diartikan sebagai orang yang menyampaikan laporan pelanggaran, baik berupa informasi, atau bentuk bukti kecurangan lain pada pihak terkait mengenai pelanggaran yang akan, sedang, ataupun sudah terjadi. Semua itu ada di dalam Pasal 1 angka 4 UU No.31 Th 2014 berkaitan dengan adanya perubahan atas UU Perlindungan Saksi dan Korban Nomor 13 Th 2006.

## **2.4. PERATURAN TERKAIT DAN UNDANG-UNDANG**

### **2.4.1. Undang-undang dan aturan yang ada di Indonesia**

Meskipun belum ada sebuah aturan (Undang-undang) yang secara lengkap memuat aturan tentang pelaporan, negeri kita punya beberapa aturan undang-undang yang saling berkaitan tentang para *Whistleblower* serta bagaimana perlindungannya, sebagai berikut:

- 1) Undang-undang Nomor. 28 Th 1999 berkaitan dengan penyelenggara negara bersih dan bebas KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme);
- 2) Undang-undang Nomor. 31 Th 1999 berkaitan dengan tindakan pemberantasan korupsi;
- 3) Undang-undang Nomor. 15 Th 2002 dan Undang-undang Nomor 25 Th 2003 berkaitan tentang tindak pidana pencucian uang;

- 4) Undang-undang Nomor. 13 Th 2003 berkaitan tentang tenaga kerja;
- 5) Undang-undang Nomor.7 Th 2006 berkaitan tentang Ratifikasi *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, Section 33 UNCAC;
- 6) Undang-undang Nomor.13 Th 2006 berkaitan tentang Perlindungan Saksi dan Korban;
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor.71 Th 2000, berkaitan tentang aturan dan tata cara peran serta masyarakat dalam tindakan pembrantasan korupsi;
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor.57 Th 2003 berkaitan dengan perlindungan khusus bagi pelapor serta saksi pencucian uang;
- 9) Peraturan Kepolisian Republik Indonesia, No 17 Th 2005 berkaitan dengan perlindungan khusus bagi pelapor serta saksi pencucian uang.

## **2.5. CONTOH KASUS YANG DIUNGKAP OLEH WHISTLEBLOWER**

Jeffrey Wigand merupakan tokoh *WHISTLEBLOWER* yang terkenal yang berasal dari Amerika Serikat, ia merupakan seorang direksi *Research And Development* Th 1988 - Th 1993 pada industri rokok. *Brown and Williamson Tobocoo Corporation*. Ia mengadukan atas kecurangan (*fraud*) yang dilakukan oleh

perusahaannya terhadap ramuan rokok dengan menambah bahan *Karsinogenik* (bahan berbahaya penyebab kanker).

Perusahaan Enron adalah perusahaan energi terkemuka di Amerika Serikat, dimana pada tanggal 2 (dua) bulan Desember tahun 2001 terbongkar kasus hutang yang tidak dilaporkan sebesar satu milyar dolar. Enron dan KAP Andersen dianggap sudah berbuat kriminal dengan tindakan menghancurkan dokumen. Fenomena skandal akuntansi di perusahaan Enron, juga membuat karyawan Sherron Watkins yang menjadi wakil presiden Enron memberanikan diri jadi pelapor untuk mengungkap kejahatan pada perusahaan *Public* tersebut. (Sherron Watkins).

Selanjutnya kasus pada perusahaan Worldcom, sebuah perusahaan yang lahan bisnisnya menyediakan layanan telepon jarak jauh, dimana perusahaan ini banyak melakukan akuisisi dengan perusahaan sejenis. Worldcom bahkan berhasil mengambil alih perusahaan MCI dan itu merupakan akuisisi terbesar, bahkan membuat posisi Worldcom sebagai perusahaan No.1 dalam bisnis infrastruktur serta internet. Praktik kecurangan akuntansi Worldcom melakukan manipulasi dengan merubah dan memasukan angka akun beban dikolom akun modal untuk menaikkan pendapatan atau keuntungan. Membuat kesalahan laporan keuangan dengan jumlah yang sangat

fantastis yaitu 9 miliar dolar dan itu merupakan jumlah terbesar dalam sejarah Amerika, diungkap oleh seorang wakil Presiden dalam divisi Audit Internal adalah Cynthia Cooper.

Namun demikian, Kasus *Whistleblowing* banyak terjadi di Indonesia, tokohnya ialah Komjen Pol. Susno Duadji. Saya yakin Anda kenal dengan mantan KABARESKRIM POLRI ini.

*Ada pakar yang memadankan istilah whistleblower sebagai “peniup peluit”, ada juga yang menyebutkan “saksi pelapor” atau bahkan “pengungkap fakta”.*

Dialah yang membuat geger masyarakat dan menjadi orang paling awal menjabarkan adanya kasus mafia hukum orang pajak Gayus Tambunan dan kawan-kawan mereka kepada masyarakat. Gayus Tambunan merupakan pegawai di Direktorat Keberatan dan Banding Dirjen Pajak dengan kasus korupsi yang jumlahnya mencapai puluhan miliar dan kasus pencucian uang.

Istilah pelapor (*WHISTLEBLOWER*) menjadi semakin populer karena banyak diberitakan serta sering dijadikan bahan diskusi semua pihak terlebih pada masa-masa sekarang. *WHISTLEBLOWER* semakin sering diucapkan para tokoh, akademisi dan masyarakat terutama setelah ramai kasus Susno Duadji. Ia yang berani

membedah kasus dalam perpajakan dijadikan sebagai pelapor. Memang sampai saat ini belum ada istilah yang tepat dalam Bahasa Indonesia untuk penyebutan *WHISTLEBLOWER*.

*WHISTLEBLOWER* (Pelapor) juga ada yang mengartikan sebagai “peniup peluit”, karena dia yang meniup pluit laporan, tapi ada juga yang mengartikan sebagai “saksi pelapor” atau bahkan “pengungkap fakta”. (Sagara:2013)

Selanjutnya *WHISTLEBLOWER* yang dilakukan oleh Agus Condro yang membongkar kasus suap Bank Indonesia pada saat penentuan Deputy senior BI saat itu Miranda Goeltom (Abraham samad).

Selanjutnya kasus mantan pegawai PT. Asian Agri yaitu Vincentius Amin Sutanto atas perkara manipulasi pajak senilai Triliunan rupiah. Kasusnya menyangkut perusahaan perkebunan milik konglomerat Sukanto Tanoto. Selain itu ada kasus lain juga tentang direktur bayangan PT. Sarana Rakatama Dinamika Yohanes Waworuntu, perusahaan yang memiliki ikatan dengan grup milik Harry Tanoesoedibjo yaitu Usaha Bhakti Investama yang juga cukup fantastis jumlahnya memperoleh 100-an Milyar pada waktu berperan sebagai operator SISMINBAKUM Kementerian Hukum dan HAM.

Selain itu, terdapat beberapa kasus tentang skandal akuntansi yang berhasil diungkap oleh

*WHISTLEBLOWER*, menyebabkan kerugian publik. Diantaranya dilakukan oleh PT Asuransi Allianz Utama Indonesia, dimana Skandal Allianz pernah dibongkar oleh *WHISTLEBLOWER* pada tahun 2005. Skandal tersebut terjadi dalam kurun waktu 2001-2008. *Securities and Exchange Commission (SEC)* Amerika memperoleh temuan yang menjelaskan bahwa Allianz SEC, sebagai pusat Allianz paling penting tidak lagi mempunyai kuasa ampuh dari laporan akuntan anak usahanya pada tahun 2005. Keterbatasan lain saat itu Allianz SEC belum mampu mengakses sistem akuntansi Allianz Utama, karena itu perpindahan uang ke rek. agen dengan tujuan tertentu belum bisa terpantau (*Agent Special Purpose Account*) yang memang dijadikan alat suap pada salah satu pegawai BUMN.

Dan kasus yang dialami oleh Bank Mandiri Syariah, terbongkarnya skandal kredit fiktif, diawali kecurigaan BSM dari Taufik Machrus (*Corporate Secretary BSM*) yang menyampaikan bahwa dirinya curiga ada sesuatu yang tidak beres pada tahun 2012 pada KCP BSM Bogor. Dari rasa curiga yang dimilikinya kemudian dilanjutkan dengan ditugaskannya direktorat kepatuhan Bank Mandiri Syariah serta tim audit khusus Bank Mandiri Syariah untuk mengkaji kecurigaan tersebut. Tim BSM saat itu menemukan adanya dugaan *mark up*.

Selanjutnya kasus yang dialami oleh Direktorat Jendral Pajak (DJP), diungkap oleh Dirjen Pajak Fuad Rahmany, adanya momen penting terselip di balik kasus pajak yang ditengarai melibatkan PT Bhakti Investama Tbk milik pengusaha Hary Tanoesoedibjo. Bisikan “orang dalam” Direktorat Jenderal Pajak telah mengantarkan Komisi Pemberantasan Korupsi pada pengungkapan skandal baru suap pajak di negeri ini. Terkuaknya kasus ini membuktikan bahwa peran *WHISTLEBLOWER* alias “peniup peluit” amat sentral dalam pengungkapan skandal pajak.



### **3.1. PENGERTIAN SEKTOR *PUBLIC* DAN SEKTOR SWASTA**

Sektor *Public* ataupun sektor swasta, sama-sama memiliki potensi terjadinya kecurangan, meskipun di keduanya sudah ada bagian khusus yang melakukan pengawasan internal. Biasanya memang kecurangan yang dilakukan di sektor *Public* lebih cepat menyebar beritanya, karena sector *Public* langsung berhubungan dengan kepentingan masyarakat.

Joedono (2000) menyebutkan sektor publik lebih terarah pada sektor yang dimiliki oleh negara atau BUMN serta berbagai organisasi nirlaba negara. Sektor publik bisa diartikan sektor yang dimiliki negara (Pemerintah) serta berbagai unit lembaganya. Sektor usaha yang masing-masing dijalankan langsung oleh negara (Pemerintah) serta berhubungan dengan warga masyarakat banyak (Hajat hidup) mereka, contohnya pendidikan, kesehatan dan keamanan. Hal tersebut menjadi salah satu alasan kenapa istilah sektor publik bisa berkonotasi pada perpajakan birokrasi atau pemerintahan. Orang yang bekerja di sektor publik sudah mendapatkan gaji

yang diambil dari pendapatan negara. Maka kecurangan di sektor *Public* lebih mudah membuat masyarakat marah, dan itulah yang membuat kecurangan di sektor *Public* beritanya lebih cepat menyebar.

Menurut Mardiasmo (2009) sektor publik (dari sisi ekonomi) bisa diartikan entitas yang segala macam bentuk kegiatannya berkaitan dengan usaha untuk membuat barang serta memberikan layanan publik dengan tujuan bisa memenuhi kebutuhan serta mewujudkan hak sipil. *Public Sector* juga bisa dipahami sebagai entitas ekonomi yang punya ciri khas tersendiri dan disebut sebagai entitas ekonomi, sebab punya SDE yang besar (Nordiawan, 2009 :1). Selain itu, sektor publik juga menjalankan negosiasi berkaitan dengan ekonomi serta menjalankan keuangan yang tetap tidak sama dengan entitas jenis lainnya, lebih khusus pada lembaga bersifat komersil karena memang mencari untung dari SDE. Memang sejatinya adanya sektor yang bergerak untuk sipil tidak hanya fokus cari keuntungan saja.

*Public Sector* yang bergerak di bidang usaha, juga tidak semata-mata mementingkan keuntungan saja, tapi lebih mementingkan kepentingan masyarakat. Pendanaan untuk layanan publik biasanya dikumpulkan melalui berbagai metode, termasuk pajak, biaya, dan melalui transfer keuangan dari tingkat pemerintahan lain (misalnya dari federal ke pemerintah provinsi atau negara bagian).

Pemerintah yang berbeda dari seluruh dunia mungkin menggunakan metode pendanaan dengan cara mereka sendiri untuk layanan publik.

### **3.1.1. Karakteristik Organisasi Sektor *Public***

Sektor *Public* atau lembaga publik mempunyai ciri karakter yang tidak bertujuan untuk memupuk keuntungan saja (Ulum, 2008), tujuannya antara lain:

- a. Asal muasal modal didapatkan dari donatur yang memang tidak berharap akan ada pengembalian atau bisa memperoleh manfaat ekonomi dari sesuatu yang sudah disumbangkan;
- b. Tidak bertujuan memperoleh laba semata yang bertumpuk, tapi membuat barang atau jasa untuk kepentingan *Public*. Jika usaha yang dijalankan mendapat untung, tapi juga ada perjanjian membagikan dan tidak dibagikan pada para *Founder*/penyumbang;
- c. Berbeda dengan bisnis atau organisasi bisnis lainnya, di sektor *public* tidak ada kepemilikan. Artinya kepemilikan yang ada tidak bisa dijual atau dipindahkan ataupun digantikan. Pejabat yang mengelola juga tidak menjadi tolak ukur ukuran pembagian sumber daya entitas pada likuidasi atau pembubaran entitas.

Sektor publik menjadi berbeda dan unik dengan sektor bisnis lainnya, karena memang memiliki karakteristik sebagai berikut (Nordiawan, 2006):

- a. Keuntungan *Financial* bukan tujuan utama;
- b. Kepemilikan secara kolektif oleh *Public*;
- c. Tidak ada saham yang diperjualbelikan seperti usaha atau bisnis-bisnis lain;
- d. Konsesus menjadi dasar pengambilan keputusan-keputusan yang terkait dengan kebijakan operasi.

Sektor *Public* jika dibagi menurut kelembagaan bisa dibedakan menjadi lembaga pemerintahan non laba dan lembaga non pemerintahan non laba. Badan-badan pemerintah seperti pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan unit-unit kerja pemerintah lainnya, merupakan bentuk lembaga pemerintah. Sedangkan bentuk organisasi non laba non pemerintah adalah lembaga swadaya masyarakat, RS Swasta, lembaga pendidikan baik sekolah ataupun perguruan tinggi, yayasan, BUMN/BUMD, lembaga keagamaan, partai, dan lainnya. (Muindro Renyowijoyo, 2012: 2)

Selain karakteristik yang sudah disebutkan sebelumnya, ada juga ciri-ciri utama perusahaan publik adalah:

- 1) Mereka berfungsi di bawah kendali langsung pemerintah dan beberapa bahkan didirikan berdasarkan

undang-undang dan Undang-undang Perusahaan. Oleh karena itu, perusahaan publik bersifat otonom atau Semi-Otonom;

- 2) Baik Negara Bagian atau Pemerintah Pusat dapat mengontrol perusahaan sektor *public*;
- 3) Pada dasarnya, tujuan mendirikan perusahaan publik adalah untuk melayani publik. Mereka dapat memasok barang / jasa penting dengan harga yang wajar dan juga menciptakan peluang kerja;
- 4) Sebuah perusahaan publik berusaha untuk melayani semua lapisan masyarakat;
- 5) Di beberapa sektor, organisasi swasta tidak memiliki izin untuk beroperasi. Oleh karena itu, perusahaan sektor publik menikmati monopoli dalam operasi. Misalnya, BUMN memiliki monopoli dalam produksi Energi, Perkeretaapian, dan layanan Pos dan Telegraf;
- 6) Terkadang, negara menerima bantuan keuangan / teknologi dari komunitas internasional untuk pengembangan industri. Hibah ini diterapkan melalui perusahaan *public*;
- 7) Perusahaan sektor publik bertanggung jawab kepada masyarakat umum atas tindakan mereka;
- 8) Perusahaan-perusahaan ini membantu dalam pelaksanaan rencana ekonomi dan kebijakan pemerintah;

- 9) Pemerintah membuat investasi utama di perusahaan sektor publik. Namun, mereka mengatur keuangan untuk operasi sehari-hari sehingga mandiri secara finansial.

Sedangkan dana yang diperoleh sektor publik bisa dari pajak yang dibebankan pada masyarakat, retribusi, utang kepada pihak atau negara lain, obligasi pemerintah, keuntungan usaha yang dijalankan BUMN/BUMD, hasil asset negara, dana hibah. Adapun dana pada sektor swasta bisa memperoleh modal proses kerja fungsi yang berasal dari pembiayaan internal, modal sendiri, keuntungan ditahan, penjualan aktiva, pembiayaan dari luar, utang bank, obligasi, dan penerbitan saham. (Muindro Renyowijoyo, 2012:6)

### **3.1.2. Sektor Swasta**

*Private sector* atau yang biasa kita kenal sektor swasta merupakan bentuk usaha atau bagian dari perputaran ekonomi di luar pemerintah. Bisa berbentuk usaha rumahan ataupun bisnis berskala besar. Individu atau kelompok individu mengendalikan bisnis, dan tujuan utama mereka adalah untuk mendapat untung. Jika dirinci lagi, sektor swasta bisa dibagi menjadi dua bagian, yaitu sektor individu (rumah tangga) dan bisnis (badan usaha milik **swasta**).

*Private sector* (Sektor swasta) termasuk bagian dari putaran ekonomi suatu negara yang dijalankan oleh individu dan perusahaan, bukan oleh pemerintah. Sebagian besar organisasi sektor swasta dijalankan dengan tujuan menghasilkan keuntungan. Sektor swasta lebih besar di ekonomi perusahaan bebas, seperti Amerika Serikat, di mana pemerintah memberlakukan pembatasan yang relatif sedikit pada bisnis. Di negara-negara dengan lebih banyak kendali pemerintah, seperti Cina, sektor publik merupakan bagian terbesar dari perekonomian.

Sektor swasta memiliki bisnis dan usaha yang sifatnya independen dari kontrol pemerintah, tapi tidak juga semua bisnis yang dijalankannya berorientasi keuntungan. Seperti Lembaga Swadaya Masyarakat serta lembaga non-rumah tangga lainnya yang tidak berorientasi pada keuntungan semata.

Dalam istilah yang paling mendasar, sektor swasta mencakup segala sesuatu yang bukan merupakan bagian dari sektor publik. Jika sektor publik menyediakan layanan untuk semua orang, sektor swasta menyediakan barang dan jasa secara umum hanya untuk orang yang membayarnya. Misalnya, orang yang membeli barang di toko, berlangganan majalah, atau menyewa mobil adalah satu-satunya yang memenuhi syarat untuk menerima barang dan jasa tersebut.

*Private sector*, memiliki tugas untuk menjalankan usaha serta memperoleh hasil untuk perusahaan, oleh karenanya perputaran uang yang ada bersifat tidak terbuka untuk umum. Bagian yang beda berpengaruh pada sektor swasta dan sektor publik ialah ada di sistem akuntansinya. Dimana untuk sektor publik berbasis kas, sedangkan untuk sektor swasta adalah berbasis akrual. (Muindro Renyowijoyo, 2012:6)

Menurut Lloyd G. Reynolds (*Economic Growth in the Third World*), sektor swasta memiliki 4 bagian yang bisa menjadi penentu pada kondisi ekonomi suatu negara. Faktor-faktor tersebut ialah; 1) *identity national*; 2) *skill* atau kecakapan *politic leadership*; 3) arah kepemimpinan; 4) kecakapan dalam mengatur pembangunan ekonomi serta bisnis. Seperti Amerika, Jepang, dan Korea Selatan, dengan menjalankan strategi negara perdagangan, bisa mendapatkan hasil untuk tampil di pasar global, dan menjadi sumber kejayaan serta kemakmuran suatu negeri, dimana sektor swasta memiliki peranan lebih besar menjadi pelaku usaha. Untuk negara Indonesia, kebijakan terhadap sektor swasta harus bisa menjadi unsur partner dalam perkembangan ekonomi, termasuk koperasi, dan sektor pemerintah lainnya. (J. Panglaykim, 2011: 163).

Menurut J. Panglaykim ( 2011: 163), *Private sector* tidak bisa disebut sebagai sektor tunggal. Sebab pada



kenyataannya, sektor swasta pantas disebut *Heterogenitas*. Hal itu bisa dibuktikan dari perbedaan-perbedaan yang ada di dalam kebijakan, seperti dari kebijakan tentang pinjaman yang berbeda juga adanya sarana serta tantangannya. *Heterogenitas* yang ada bisa menjadikan suatu keputusan tentang posisi serta fungsi dan tugas dari setiap perusahaan swasta untuk mencapai visi dan misinya.

---

---

---

### 3.2. Perbedaan Sektor Publik vs Sektor Swasta

Diasumsikan secara luas bahwa sektor swasta jelas lebih efisien dan kompeten daripada sektor publik. Dan seharusnya perusahaan swasta telah menunjukkan keunggulannya dalam kinerja. Dan, ini mencerminkan keunggulan pasar yang secara teoritis diharapkan daripada birokrasi di bawah kendali politik. Berdasarkan asumsi ini, banyak perdebatan terkini tentang kebijakan di bidang infrastruktur dan layanan berasumsi bahwa, mencapai operasi sektor swasta sendiri merupakan tujuan penting, dan selalu merupakan hasil akhir yang diinginkan.

Perbedaan antara organisasi publik dan swasta adalah terdapat perbedaan yang signifikan antara kedua sektor tersebut. Organisasi publik secara khas merupakan pemasok utama layanan dan tidak bersaing untuk memaksimalkan keuntungan. Kurangnya persaingan

produk yang memprihatinkan ini secara luas dianggap sebagai kurangnya insentif untuk perbaikan.

Di sisi lain, konsep bahwa hubungan antara perilaku perusahaan dan imbalan finansial adalah dinamika sentral dari dasar pemikiran ekonomi dan pengembangan perbaikan harus dilihat sebagai terlalu sederhana.

Pekerja sektor publik mungkin dimotivasi oleh ketidakpraktisan, kegembiraan menciptakan sesuatu yang baru, minat yang kuat pada topik yang sedang dibahas, persahabatan dan rasa memiliki, ambisi karir, dan lain-lain. Satu perbedaan yang jelas antara sektor publik & swasta ialah pada faktor penggerakannya, sektor pemerintahan penggerakannya bukan laba dalam pengertian bisnis. Namun, motivasi untuk inovasi yang ditemukan di sektor publik mungkin juga ada di perusahaan swasta.

Fakta bahwa lembaga publik tidak didorong oleh keuntungan, seharusnya tidak membuat kita percaya bahwa karyawan dan manajer sektor publik tidak peduli tentang masalah keuangan. Seperti halnya dalam perusahaan swasta, unit dan organisasi sektor publik berjuang untuk mendapatkan pendanaan dan pengaruh.

Perbedaan penting lainnya adalah bahwa aspek politik jauh lebih penting di publik daripada di sektor swasta. Keputusan kebijakan biasanya mempengaruhi perusahaan secara tidak langsung, melalui hukum,

peraturan dan dukungan keuangan. Sektor publik setidaknya secara formal dikendalikan oleh politisi terpilih atau ditunjuk. Hubungan erat antara dimensi tata kelola ini dan pendanaan dari pengeluaran saat ini dari kegiatan menyiratkan hubungan yang sangat kuat antara kepemilikan dan kendali di satu sisi dan strategi pertumbuhan dari organisasi anak perusahaan.

Sektor publik & sektor swasta punya perbedaan serta ciri khas yang bisa dilihat dengan membandingkan beberapa hal: (Mardiasm, 2009:7)

#### 1) Tujuannya

Tujuan sektor swasta (Komersial) ialah memaksimalkan keuntungan supaya bisa menaikkan kemakmuran para pemilik saham. Laba bukan menjadi tujuan utama sektor publik, namun bisa melayani masyarakat serta bisa memberi kesejahteraan pada rakyat, baik melayani dalam hal edukasi, ketentraman, keamanan, bidang hukum, bidang transportasi umum, menyediakan kebutuhan pokok masyarakat. Tetapi pemerintah punya usaha BUMN dan BUMD yang juga mencari keuntungan untuk menambah kas negara serta menyediakan barang strategis kebutuhan rakyat.

#### 2) Pendanaan

Modal yang ada di *Public sector* (sektor publik) bersumber dari berbagai pungutan, keuntungan dari

usaha milik negara, serta hutang dari negara lain, surat berharga serta modal lainnya yang secara sah baik sokongan dari uang pribadi, hutang berbentuk hibah serta lainnya (non pemerintahan).

Adapun sumber dana sektor swasta biasanya dapat menyesuaikan, bisa dari pihak dalam yang bersumber dana pribadi serta keuntungan yang dikumpulkan, sedangkan modal luar bisa berupa hutang surat berharga serta *Right Issue*.

### 3) Pola Tanggungjawab

*Public sector* (sektor publik) karena modal dan pendanaan dari publik maka pertanggungjawaban juga kepada *public*, bisa lewat perwakilan masyarakat di DPR atau DPRD ataupun langsung kepada masyarakat yang terkait. Selain itu juga harus bertanggungjawab kepada atasannya dalam struktur kelembagaan.

Sedangkan sektor swasta (Sektor komersial) lebih leluasa karena pertanggungjawabannya pada pengusaha (modal) yaitu para investor serta pemegang saham.

### 4) Kelembagaan

Secara kelembagaan sektor swasta jauh lebih fleksibel, lebih datar, bersifat piramida, lebih fungsional dan sebagainya. Karena tujuan sektor swasta lebih simple yaitu bisa membuat benda yang dibutuhkan ataupun menyediakan jasa serta berbagai

kebutuhan konsumen. Sedangkan sektor sipil lebih administratif, tidak fleksibel, karena harus sesuai tahapan. Kelembagaan tersebut jelas dipengaruhi kondisi perpolitikan yang kompleks dan bisa berubah-ubah dengan mudah. Kelembagaan pemerintahan memang memiliki tugas yang lebih besar antara lain :

- a. Berkaitan dengan ketentraman dan bidang pertahanan.
- b. Berkaitan dengan hubungan luar negeri baik fiscal atau moneter.
- c. Regulasi yang ada pada sektor swasta
- d. Kondisi ekonomi dan politik
- e. Melindungi SDM serta sosial
- f. Ditegakannya hukum & HAM
- g. Memberikan layanan
- h. Mendistribusikan pendapatan & kekayaan

#### 5) Pendanaan

Dana atau modal menjadi bagian urgent untuk persetujuan tindakan, juga menjadi media untuk mengawasi, alat control serta kendali pemerintah. Anggaran & LPJ dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara ataupun Daerah harus disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Anggaran yang ada jika disepakati baru diberikan kepada pemerintah untuk dieksekusi. Sedangkan sektor swasta jauh lebih fleksibel karena

hanya menyesuaikan keadaan serta kondisi modal (ekonomi) yang dimiliki.

#### 6) Akuntansi

Harus berdasar pada aturan perundangan yang baru (seperti Undang-undang Nomor. 1 Th. 2004) pola akuntansi yang diizinkan basis kas untuk membuat laporan pewujudan RAB, selain itu untuk pos-pos neraca pakai sistem output sampai waktunya keseluruhan menggunakan basis akrual menurut PP 71/2010.

Tujuan	Mensejahterakan masyarakat secara bertahap dalam memenuhi kebutuhan dasar dan kebutuhan lainnya baik jasmani maupun rohani
Aktivitas	Pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi publik dan penyediaan pangan
Sumber Pembiayaan	Dari masyarakat dalam bentuk pajak dan retribusi, laba perusahaan negara, pinjaman pemerintah dan pendapatan lain yang tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku
Pola Tanggung Jawab	Bertanggung jawab kepada masyarakat melalui DPR, DPRD, DPD
Kultur Organisasi	Bersifat birokrasi, formal dan berjenjang
Penyusunan Anggaran	Dilakukan bersama masyarakat dalam perencanaan program. Penurunan program publik dalam anggaran dipublikasikan untuk dikritisi dan didiskusikan oleh masyarakat akhirnya disahkan oleh DPR, DPRD dan DPD
Stakeholder	Masyarakat Indonesia, pegawai organisasi, kreditor, investor, lembaga internasional seperti IMF, ADB, PBB, UNDP, dll

## 4.1. KISAH *WHISTLEBLOWER*

Siapun pihak atau orang yang tahu serta melaporkan kejahatan (Tindak pidana) tertentu serta tidak termasuk anggota dari kelompok kriminal yang dilaporkannya, maka tidak akan kena masalah. UU no. 31 Th. 2014 pembaruan dari UU no. 13 Th 2006 berkaitan adanya perlindungan saksi & korban, yaitu: Pelapor merupakan pihak atau seorang yang melaporkan, menginfokan atau memberi keterangan pada pihak berwajib tentang kejahatan (Penyelewengan) yang akan, sedang atau telah terjadi. (Sovia, 2018)

Pada tingkat yang paling sederhana, *WHISTLEBLOWER* adalah seseorang yang melaporkan pemborosan, penipuan, penyalah-gunaan, korupsi , atau bahaya kesehatan dan keselamatan publik kepada seseorang yang berada dalam posisi untuk memperbaiki kesalahan tersebut. Seorang *WHISTLEBLOWER* biasanya bekerja di dalam organisasi tempat terjadinya kesalahan; Namun, menjadi “orang dalam” agensi atau perusahaan tidak penting untuk bertindak sebagai *WHISTLEBLOWER*. Yang penting adalah bahwa individu

tersebut mengungkapkan informasi tentang perbuatan salah yang tidak akan diketahui.

*WHISTLEBLOWER* juga bisa diartikan setiap orang yang memiliki dan melaporkan pengetahuan orang dalam tentang aktivitas ilegal yang terjadi dalam suatu organisasi. Pelapor dapat berupa karyawan, pemasok, kontraktor, klien, atau individu mana pun yang mengetahui aktivitas bisnis ilegal.

Kisah dilematis dialami *WHISTLEBLOWER* di Indonesia saat membongkar berbagai kasus korupsi (Nurhidayat, 2017). Beberapa kasus yang mencuri perhatian publik adalah laporan Agus Condro kepada KPK pada 04 Juli 2008 tentang adanya dugaan kasus suap pada proses pemilihan Deputy senior gubernur BI. Ada juga kasus korupsi yang dilaporkan Yohanes W (Dirut PT. Sarana Rekatama Dinamika) berkaitan dengan sistem admin badan hukum tahun 2011 yang merasa menjadi korban demi membantu Hartono Tanoesoedibyo sebagai pemilik PT SRD. Endin Wahyudin melaporkan kasus penyuapan tiga hakim agung tahun 2001 terkait sengketa tanah.

Komjen Pol. Susno Duadji yang membongkar praktik mafia hukum tahun 2009 pencucian uang & korupsi puluhan miliar oleh Gayus H.P.T (Semendawai, 2011). Kasus etika profesi auditing PT Telkom tahun 2017 (Wardani dan Sulhani, 2017). Skandal keuangan PT Bank Capital Indonesia (Setiawati dan Maria, 2016), dan kasus kecurangan manipulasi laporan keuangan tahun 2005 PT KAI (Istyanti, 2016), serta



kasus wisma atlet hambalang dengan Nazaruddin sebagai *WHISTLEBLOWER* (Larasati, 2015).

Keberadaan beberapa kasus korupsi dan *WHISTLEBLOWER* di Indonesia pada tahun 2017 menempati urutan ke 96 dari 180 negara diukur dengan *Corruption Perception Index (CPI)*. Indonesia memiliki skor 37 pada tahun 2017 (dengan catatan: skor 0-10 sangat koruptif / *Highly Corrupt* dan skor 90-100 sangat bersih / *Very Clean*). Perlunya tindakan koperatif pemerintah, pelaku bisnis dan masyarakat dalam mencegah korupsi. Hal ini menunjukkan, masyarakat mulai peduli dengan tindakan *Whistleblowing* yang efektif mengungkapkan skandal keuangan, korupsi dan kecurangan di Indonesia (ACFE Indonesia, 2016; Rustiarini dan Sunarsih,2015).

## **4.2. KISAH SUDIRMAN SAID VS SN**

### **“Papa Minta Saham”**

Pernahkan Anda mendengar sebutan “Papa Minta Saham”. Kasus ini berawal pada tanggal 16 November tahun 2015, ketika Sudirman Said (saat itu menjabat sebagai Menteri), mengadukan inisial Setya Novanto ke MKD. Isi laporanya tentang adanya dugaan bahwa yang bersangkutan meminta jatah saham pada PT Freeport Indonesia dengan mengaitkan Presiden serta Wapres RI. Atas pengaduan tersebut, Sudirman Said

menyampaikan, bahwa Setya Novanto membahas hal tersebut saat berbicara langsung dengan Riza Chalid serta Presdir PT Freeport Indonesia saat itu (Maaroef Sjamsoeddin). MKD menyatakan kasusnya berakhir dengan mundurnya Setya Novanto pada akhir tahun 2005 dan bisa jadi ketua dewan lagi pada akhir tahun 2016. Meskipun kasusnya berakhir oleh MKD, tidak membuat keduanya berakhir justru masih tetap saling serang. Ia berbalik mengadukan Sudirman Said berkaitan dengan pelanggaran Undang-undang ITE No 11 Th 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. (<https://medium.com/@andrejason14/kasus-papa-minta-saham-dan-kondisi-whistleblowing-di-indonesia-1c2bf3ae20bc>, 18 September 2020)

---

Penggunaan istilah "*WHISTLEBLOWER*" sudah ada sejak abad ke-19. Namun, istilah *Ralph Nader* mengubah konotasinya dari negatif menjadi positif. Istilah ini menggabungkan "peluit", perangkat yang digunakan untuk mengingatkan atau meminta perhatian, dan "peniup," merujuk orang yang mengeluarkan peringatan dengan meniup peluit.

Lebih jarang, wasit olahraga juga disebut pelapor karena mereka memberi tahu kerumunan, pemain, dan pelatih tentang permainan olahraga ilegal. Jurnalis dan aktivis politik lainnya, seperti *Ralph Nader*, secara berlebihan menggunakan istilah

tersebut selama tahun 1960-an sehingga mengubah pemahaman publik tentang istilah tersebut menjadi seperti sekarang ini.

*WHISTLEBLOWER* wajib menyampaikan informasi akurat (yang tepat) kepada pihak yang tepat. Dinyatakan secara berbeda, *Whistleblowing* yang sah terjadi ketika seseorang memberikan informasi yang mereka yakini sebagai bukti kesalahan kepada penerima yang berwenang. Informasi yang akurat (Benar) dan diberikan kepada orang yang tepat, *WHISTLEBLOWER* telah membuat pengungkapan yang dilindungi dan diberikan perlindungan *WHISTLEBLOWER*.

Apa itu "Informasi yang Benar"?

*The "Informasi Right"* merupakan setiap informasi individu cukup percaya bukti kesalahan. Perbuatan salah adalah pelanggaran hukum, aturan, atau regulasi; salah urus besar; pemborosan dana kotor; penyalahgunaan otoritas; atau bahaya substansial dan spesifik terhadap kesehatan atau keselamatan *Public*. Pelanggaran bukanlah perselisihan kebijakan, perselisihan manajemen atau masalah deminimis atau masalah sepele lainnya.

Tindakan yang dapat diselidiki termasuk korupsi, penyuapan, pencurian atau penyalahgunaan properti universitas, klaim penipuan, penipuan, pemaksaan, kelalaian yang disengaja untuk menjalankan tugas; atau limbah ekonomi; atau kesalahan besar, ketidakmampuan atau ketidakefisienan besar; atau kondisi apapun yang secara signifikan dapat mengancam kesehatan atau

keselamatan karyawan atau masyarakat. (Sebuah "aktivitas pemerintah yang tidak tepat" harus secara langsung melibatkan universitas sebagai korban dari aktivitas yang tidak pantas atau sebagai pelaku aktivitas yang tidak pantas melalui tindakan seorang karyawan.)

Jika *WHISTLEBLOWER* membuat laporan dengan niat baik yang mengungkapkan atau menunjukkan niat untuk melaporkan aktivitas pemerintah yang tidak pantas, itu adalah "Pengungkapan yang dilindungi" menurut kebijakan. Sementara motivasi pelapor tidak relevan dengan pertimbangan keabsahan tuduhan, pengajuan laporan palsu yang disengaja itu sendiri dianggap sebagai kegiatan pemerintah yang tidak tepat yang berhak ditindaklanjuti.

## WHISTLEBLOWING

### DITERAPKAN DI BERBAGAI NEGARA

# 5

Ada banyak definisi *Whistleblowing* tetapi tidak satupun yang diterima secara universal. Pada dasarnya, *Whistleblowing* adalah tindakan seseorang yang memutuskan untuk mengungkapkan tindakan ilegal, tidak teratur, berbahaya, praktek tidak bermoral atau tidak sah. Pemerintah Italia baru-baru ini membuat komitmen umum untuk menindaklanjuti *Whistleblowing* terkait perjanjian internasional. Misalnya komitmen untuk melindungi karyawan yang mengungkapkan korupsi, sesuai dengan UU No. 112/2012, yang mencerminkan Dewan Eropa 1999. Konvensi Hukum Perdata tentang Korupsi, dan komitmen untuk memperkenalkan tindakan hukum yang sesuai untuk mewujudkan dan melindungi terhadap perlakuan yang tidak adil terhadap siapa pun pelapor korupsi, sesuai dengan UU No. 116/2009, yang mencerminkan Konvensi menentang PBB tahun 2003.

Satu-satunya upaya untuk melindungi pelapor dapat ditemukan di Art. 54-bis dari Keputusan Legislatif No.165/2001 (yang disebut *Consolidation Act for Public Service*), sebagaimana telah diubah dengan Art. 1 (51) Hukum Nomor 190/2012, di mana ada ketentuan perlindungan pegawai publik yang mengungkapkan secara ilegal praktek dalam administrasi publik.

Menurut OECD (Organisasi yang bekerja dalam bidang perekonomian serta pembangunan) tinjauan integritas Italia, memperkuat integritas sektor publik, memulihkan kepercayaan untuk pertumbuhan berkelanjutan.

Dengan berlakunya undang-undang ini Pemerintah Italia hanya pada tahap pertama proses yang sangat panjang. Memang, undang-undang ini mengecualikan karyawan sektor swasta dan hanya mengacu pada tindak kejahatan suap, artinya Italia masih belum memiliki undang-undang *WHISTLEBLOWER* yang komprehensif. Mungkin untuk menjelaskan kurangnya undang-undang *WHISTLEBLOWER* khusus di Italia dan banyak negara lain dengan alasan, bahwa penerapan ketentuan umum lainnya dirancang untuk melindungi karyawan dari pemberhentian yang tidak adil, penurunan peringkat dan bentuk pembalasan lainnya, serta konstitusional perlindungan untuk kebebasan berbicara, menawarkan perlindungan bagi pelapor. Namun, tampilan ini hanya berkaitan dengan perlindungan pelapor dan tidak mempertimbangkan kesempatan untuk mendorong pengungkapan.

Dalam praktiknya, karyawan yang memutuskan untuk mengungkapkan praktik ilegal oleh rekan atau atasan mereka jika tidak ada undang-undang *WHISTLEBLOWER*, maka harus bergantung pada penerapan ketentuan umum oleh pengadilan. Sebuah keputusan oleh Mahkamah Agung Italia pada tanggal 14 Maret 2013 (kasus no. 6501: <http://t.contactlab.it/c/2001165/4284/7907506/91817>,

dalam bahasa Italia) melibatkan karyawan yang menunggu selama 10 tahun dan menjalani tiga prosedur litigasi sebelum dia bisa mendapatkan pernyataan yang dia miliki telah diberhentikan secara tidak adil setelah pengaduannya diajukan ke Kantor Kejaksaan Umum (Dengan lampiran dokumen rahasia) tentang tindak pidana yang dilakukan oleh majikannya, tanpa memberitahu atasannya. Begitu pula dalam kasus yang disidangkan oleh Pengadilan HAM Eropa

“Perundangan berkaitan dengan cara untuk mengungkap pelanggaran pada sektor *Public*, juga melindungi pada mereka yang berani melaporkan suatu penyelewengan ataupun ketidakbenaran”, contohnya di Kanada. “Perundangan bertujuan mengenalkan bentuk pelayanan dengan peraturan (Undang-undang) tentang perlindungan diri, fisik, harta benda, serta hak sebagai warga negara, untuk mewujudkan sebuah kesejahteraan umum” yang dibikin oleh Jepang.

Lain dari itu, judul tersebut ada lainnya yaitu “Undang-undang untuk melindungi pejabat pemerintah atas keberanian mengungkapkan kasus korupsi, Kesalahan administrasi pada bidang sektor *Public*” buatan pemerintah negara bagian Australia. Biasanya, adanya peraturan berhubungan dengan pelapor didasarkan pada kepentingan mewujudkan perlindungan semua pihak atau pelapor supaya berani menyampaikan tindakan kecurangan, kasus korupsi, tindakan penipuan, kejahatan para pejabat, pada sektor apapun, baik publik ataupun sektor swasta.

Sampai hari ini, sudah ada *International Consensus* yang juga terus dikembangkan untuk memberikan perlindungan pada *WHISTLEBLOWER*. Sudah banyak negara baik yang ada di Asia, Eropa, Afrika, serta Amerika yang sudah menerapkan berbagai ketentuan tentang perlindungan *WHISTLEBLOWER*. Sudah banyak juga dibuat alat internasional, salah satunya adanya kesepakatan multinational, aturan tentang lembaga internasional serta langkah untuk melindungi pelapor, seperti OECD, *Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO)*, *Internal Control Integrated Framework* dan *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*. (Haris, 2011)

*WHISTLEBLOWER* menurut sejarah berkaitan dengan organisasi kejahatan seperti mafia yang menjadi kelompok penjahat senior serta paling besar di negara Italia dari Sicilia (Sicilian Mafia).

Tindakan jahat anggota mafia (Mafiaso) fokusnya dalam hal perdagangan heroin yang menyebar di berbagai belahan dunia, dan kita kenal juga ada di negara lainnya seperti cartel Colombia, Mafia Rusia, Triad Cina serta Yakuza Jepang. Kejahatan yang sangat terorganisir, bahkan mereka bisa menguasai berbagai sektor kekuasaan yang sangat luas, Bahkan mereka bisa menguasai eksekutif, lembaga pemerintahan ataupun aparat hukum.

Serapih-rapihnya kejahatan bisa diketahui, jika ada anggota yang bertindak melaporkan (Peniup Pluit) untuk mengungkapkan tindakan tidak benar yang berdampak pada masyarakat atau pihak



lain. Imbalan yang didapat pelapor adalah tidak dapat tuntutan hukum.

Peniup pluit atau pelapor memang banyak dijumpai di belahan dunia dengan berbagai macam perundangan yang berlaku, antara lain sebagai berikut:

- 1) Amerika, aturannya disebutkan dalam *WHISTLEBLOWER* Act 1989, pelapor yang ada di sana mendapat jaminan dari PHK, dilindungi pangkatnya, dilindungi dari gangguan, ancaman dan berbagai tindak diskriminasi.

Di sana, *WHISTLEBLOWER* semakin menggema dan meningkat setelah diundangkannya SOA (*Sarbanes-Oxley Act*). Undang-undang tersebut disahkan pada tahun 2002 oleh Presiden AS saat itu, yaitu George W. Bush. Undang-undang tersebut berisi tanggungjawab, penerapan sistem akun serta dibukanya informasi, juga sistem data yang ada pada *Public sector*. Peraturan itu tercipta tidak lepas dari peranan senator Paul Sarbanes & Michael Oxley.

Perundangan itu mempunyai ketentuan bahwa pengungkapan berisi informasi keuangan, berbagai capaian kinerja sebuah lembaga, prinsip pemerintahan dalam hal keuangan serta tidak adanya tekanan pada komite audit, dan pembatasan pembayaran pada para eksekutif perusahaan, termasuk pembaharuan supaya tercipta manajemen perusahaan yang baik. (Haris : 2011)

- 2) South Africa, pelapor ada aturannya yang disebutkan Pasal 3 *Protected Disclosures Act* No. 26 Th. 2000, pelapor dilindungi dari kerugian pekerjaan, kehilangan jabatan, bahkan dari kehilangan pekerjaan.
- 3) Canada, aturan tentang pelapor ada di *Section 425.1 Criminal Code of Canada*. *WHISTLEBLOWER* dijaga dan dijamin tidak diPHK, tidak ada penurunan jabatan, dilindungi dari segala hal apapun baik dalam bidang pekerjaan ataupun perlindungan fisik. Adanya perlindungan untuk mencegah terjadinya balas dendam dari terlapor. Jika pelapor tidak diberikan perlindungan, maka banyak yang tidak berani melapor meskipun dia tahu ada kejahatan.
- 4) Australia, aturan disebutkan dalam pasal 20 & pasal 21 *Protected Dsdosures Act* 1994. Identitas pelapor dirahasiakan, tidak dapat tuntutan pidana atau perdata, dilindungi nama baiknya, dilindungi dari balas dendam, serta dilindungi sesuai kondisi yang ada.
- 5) Inggris, tentang peniup pluit aturannya ada di pasal 1 & pasal 2 *Public Interes Disclouse Act* 1998. Pelapor dilarang untuk diganggu serta dia dapat perlindungan dari tindakan yang merugikannya.

(Mbambang,Sulistio.2018.<https://wbs.kemdikbud.go.id/perkeembangan-WHISTLEBLOWER-di-sejumlah-negara/>, 22 September 2020).

Contoh penyelewengan dana sesuai pengaduan dari ACFE (*Association of Certified Fraud Examiners*), Amerika mendapat kerugian sekitar 1 T dolar, sebab itu *Fraud* pada Tahun 2008. Babak tersebut bahkan menjadi salah satu krisis ekonomi terparah dampak dari *Great Depression* yang memukul kondisi ekonomi Amerika 1929. Semua hal tersebut bisa diketahui karena adanya petunjuk-petunjuk yang disampaikan oleh pelapor. (Hoffman dan MC Nulty : 2008)

Salah satu peristiwa menarik yaitu kejahatan yang terjadi di tahun 2008 pada perusahaan Washington Mutual (Wa-Mu). Wa-Mu mengalami kebangkrutan setelah kasus kecurangan dan kegagalan manajemen dalam menghadapi masalah internal pada akhirnya dapat terungkap Wa-Mu terbukti melakukan kecurangan dengan cara memberikan pinjaman kepada nasabah yang beresiko tinggi gagal bayar dalam praktik kecurangannya para eksekutif di antaranya adalah mantan CEO dan mantan President dan *Chief Operating Officier* yang memoles kredit beresiko tinggi gagal bayar tersebut seolah-olah tidak beresiko. Sebenarnya indikasi kecurangan dan potensi kerugian yang akan dialami Wa-Mu sudah dilaporkan oleh Ronald J Cathcart, *Chief Enterprise Risk Officer* dari Bank Washington Mutual pada waktu itu, tetapi laporan dari Cathcart yang dapat dianggap sebagai *WHISTLEBLOWER* saat itu tidak ditanggapi secara serius, bahkan Cathcart seperti dikucilkan dan sering tidak diikutsertakan dalam pertemuan-pertemuan penting petinggi perusahaan.

Kejadian yang menimpa fakta dapat menunjukkan bahwa penerapan *Whistleblowing* sistem belum berjalan dengan efektif karena laporan yang ada malah diajukan dan bahkan *WHISTLEBLOWER* yang bersangkutan mengalami pengasingan karena tindakannya mengungkapkan kecurangan yang terjadi di organisasinya. Pembalasan dari organisasi bersangkutan dan karyawan lain memang sulit untuk dihindari oleh seorang *WHISTLEBLOWER*.

# SISTEM & MEKANISME DIBERBAGAI NEGARA BERKAITAN PELAPORAN *WHISTLEBLOWER*

## 6

### 6.1. **WHISTLEBLOWER YANG ADA DI AMERIKA SERIKAT**

Peraturan berkaitan dengan *WHISTLEBLOWER* sudah mulai dikenalkan dengan adanya *Civil Service Reform Act of 1978* (UU Reformasi Pegawai Negeri 1978). Undang-undang tersebut adalah bagian penting dari Undang-undang untuk melindungi pegawai federal dalam mengungkap berbagai informasi (*Whistleblowing*) atas tindakan menyimpang Pemerintah. Pada saat itu, dalam kampanye presiden (Jimmy Carter) bahkan berikrar akan mendukung UU untuk menjamin pelapor termasuk orang pemerintahan atas kemungkinan pembalasan. Kedua partai di Kongres menerima janji Carter, Partai Republik dan Partai Demokrat. (Haris, 2011)

Undang-undang Reformasi Pegawai Negeri menjadi menguatkan perlindungan terlebih dibentuknya perundangan perlindungan bagi pelapor Th. 1989, lebih dikenal dengan (WPA). Undang-undang tersebut menyebutkan pelarangan terhadap perbuatan tidak menyenangkan pada pelapor yang

mengungkapkan kasus, kecurangan, penyelewengan uang negara, penyelewengan jabatan, atau kondisi membahayakan khususnya bagi keamanan serta ketertiban umum.

Undang-undang untuk melindungi pelapor, bisa diterapkan untuk siapapun. Karena pembongkar kasus dapat perlindungan, jika memang tidak bertentangan dengan hukum, serta data tersebut memang boleh disampaikan tidak bersifat rahasia. Biasanya data yang harus dirahasiakan yang berkaitan dengan pertahanan nasional atau data yang berkaitan dengan stabilitas keamanan nasional.

Pelapor dapat beresiko karena tindakannya membuat laporan, perbuatannya mengungkap penyelewengan tentu bisa menjadikan dirinya dipindah tugas, diberi sanksi ringan, atau dicopot jabatannya, bahkan resiko lain yang lebih ekstrim dari itu, maka bisa mengadu kepada Dewan Perlindungan Sistem Merit, kalau di negara kita seperti Pengadilan Tata Usaha.

Undang-undang untuk melindungi pelapor membuat kaidah tentang hak pelapor supaya bisa mendapat perlindungan, ganti rugi dari berbagai akibat yang muncul karena melakukan pengaduan. Adapun tugas dalam melindungi pelapor diemban *Office of the Special Counsel*.

Kantor tersebut memiliki wewenang sesuai Undang-undang untuk melakukan tindakan disipliner pada pejabat federal yang membalas terhadap *WHISTLEBLOWER*. Karena wewenang tersebut, sejumlah pejabat federal telah diskors

bahkan diberhentikan. Selain itu, mereka juga bisa mendesak pihak yang dituduh untuk menyampaikan penyangkalan dalam menghadapi berbagai tuduhan dari pelapor.

Undang-undang tersebut melindungi terhadap pelapor, dan dampaknya laporan meningkat. Hal yang memudahkan pelapor dalam mengungkapkan bukti jika mereka mendapatkan balas dendam dari terlapor, bisa dilakukan dengan memperlihatkan bukti tindakan pembalasan tersebut. Biasanya dapat balasan disebabkan mereka yang dilaporkan tidak terima. Karena itu, perbuatan tidak mengenakan tersebut bisa diduga kuat merupakan suatu balasan.

Jika keterkaitan tersebut bisa ditunjukkan, perusahaan atau lembaga wajib menyampaikan dengan bukti yang meyakinkan, karena lembaga tersebut siap memberikan perlindungan. Menurut Haris (2011: 44-59) ada ciri khas tentang skema *WHISTLEBLOWER* serta perlindungannya terhadap pelapor Amerika Serikat, antara lain sebagai berikut:

(1) Pengungkapan merupakan kewajiban

Efek nyata dari Undang-undang pelapor adalah, adanya kekuatan hukum pada langkah-langkah pelaporan tindakan kejahatan. Undang-undang tersebut, menjadikan pelapor bukan berarti tidak loyal pada perusahaan atau lembaga, tetapi juga merupakan bentuk nyata sebagai wujud kecintaan seorang warga negara. Penguak kasus bisa dianggap salah satu perbuatan untuk melindungi

rakyat, bukan saja pemborosan dan penyelewengan, tetapi dari keadaan yang tidak nyaman serta berdampak negatif pada masyarakat.

Tentu situasinya jauh berbeda pada saat Undang-Undang Reformasi Pegawai Negeri masih pada saat baru dibahas. Waktu itu, perbuatan pelaporan menjadi perbuatan mencemooh dan sering justru pelapor kena masalah. Berbeda dengan kondisi sekarang, adanya Kongres menyepakati perlindungan pada pelapor termasuk dari konteks *public* ataupun swasta.

Semua pekerja, baik di negeri ataupun swasta menjadi informan yang berperan utama kaitannya dengan praktik penyelewengan pegawai pemerintahan serta penipuan dana-dana publik. Berbagai perundang-undangan yang ada berkaitan *Whistleblowing* telah menjadikan pekerja baik di swasta dan publik jumlah nominal pengembalian uang negara sampai miliaran dolar yang dihasilkan dari praktik kejahatan penyelewengan oleh pejabat.

Semua Undang-undang dibuat bermuatan perlindungan untuk semua pekerja serta pegawai dengan sepenuh usaha adanya penyelewengan suatu perbuatan penipuan serta kejahatan yang merugikan banyak pihak. pembongkaran kasus jalannya tentu beragam, adanya



perlindungan pelapor membuat mereka merasa lebih aman untuk mengungkap kasus.

## (2) Perlindungan sektor swasta

Undang-Undang perlindungan pelapor pada *Private Sector*, bagi mereka pelapor berbagai kejahatan mengenai keselamatan, kesehatan, serta lingkungan. Termasuk penipuan serta kejahatan organisasi kakap serta penginput data keuangan, dan pengacara berperan sebagai wakil organisasi (Usaha) kelas kakap. Jutaan pekerja di sektor swasta mendapat perlindungan dari pemerintah, termasuk bagi *WHISTLEBLOWER*.

Meskipun peraturan yang dibuat untuk *Private Sector*, namun pengelolanya DEPNAKER Amerika. Perundangan tentang pelapor dalam SOC mengizinkan pelapor bisa menggugat di meja hijau, jika deadline habis tapi belum juga bisa mengatasi masalah mereka. Pada saat persidangan, pelapor berhak diperiksa,

Sebenarnya tidak jauh beda kondisi *WHISTLEBLOWER* yang ada di *Public Sector* (sektor *public*), dengan yang ada di sektor swasta, karena banyak hal yang juga kaitannya dengan sebagai hak yang dimiliki masyarakat, supaya mereka tahu berbagai tindakan pemerintah. Sering juga berbagai kasus yang diungkap

oleh pelapor sektor swasta berkaitan dengan pejabat publik. Berbagai hal yang diungkapkan berhubungan dengan banyak kesalahan pejabat pemerintah. Pengungkapan oleh *WHISTLEBLOWER* sektor swasta sering menyangkut kesalahan pejabat Pemerintah maupun majikan mereka. *WHISTLEBLOWER* bisa berupa kasus kesehatan, keselamatan atau lingkungan bisa menjadi jalan mengintropeksi tentang kelemahan-kelemahan selama ini. Perlindungan pada pelapor di sektor swasta juga berkorelasi dengan kebebasan berekspresi Serta kebebasan hak untuk mengetahui seperti perlindungan pejabat publik.

### (3) Lembaga yang bertugas tentang *WHISTLEBLOWER*

*Whistleblower* di era saat ini jauh lebih beruntung, karena sudah banyak lembaga yang melindungi mereka, baik dari ancaman fisik ataupun yang lainnya. Salah satu lembaga yang fokus menangani masalah tersebut. OSC (*The U.S. Office of Special Counsel*) adalah salah satu lembaga yang bertugas menyelidiki dan penuntutan independen Pemerintah Federal. Kewenangan OSC diberikan berdasarkan empat undang-undang federal, yaitu *the Civil Service Reform Act*, Undang-Undang Perlindungan *WHISTLEBLOWER*, *the Hatch Act*, dan

Undang-Undang tentang Hak-hak Persamaan Layanan Ketenagakerjaan.

Undang-undang yang isinya merupakan tidak diperbolehkannya melakukan tindakan penekanan atau suap terhadap para pemilih serta adanya batasan kampanye politik yang dilakukan oleh pegawai pemerintah biasa disebut *The Hatch Act*. Undang-undang yang disahkan pada tahun 1939 tersebut memang melarang adanya penggunaan dana-dana publik untuk kepentingan umum.

OSC mempunyai misi utama yaitu untuk melindungi *merit system* (Sistem Merit) untuk memberikan perlindungan pada karyawan federal dari berbagai praktik yang memang dilarang, termasuk larangan membalas pada pengungkapan (*Whistleblowing*). Sistem tersebut adalah sistem yang menjadikan prestasi (Merit) sebagai pengelolaan sumber daya manusia. Semua tingkah laku kerja pegawai dalam wujudnya sebagai prestasi baik atau buruk serta memberikan pengaruh langsung pada naik-turunnya penghasilan ataupun karir jabatannya.

*The U.S. Office of Special Counsel* mempunyai tugas yang tidak sederhana, yaitu untuk menerima, menyelidiki, dan menuntut dugaan terjadinya praktik kepegawaian yang dilarang (*prohibited personnel*

*practices/PPP*), baik dilakukan dengan penekanan terhadap perlindungan *WHISTLEBLOWER* Pemerintah Federal ataupun dengan cara jahat lainnya. *The U.S. Office of Special Counsel* juga punya tugas lain, yaitu untuk menyediakan mekanisme pemulihan terhadap kerugian-kerugian yang diderita *WHISTLEBLOWER* dan pelapor lainnya. selain itu, OSC juga punya wewenang untuk mengajukan pengaduan di *Merit Systems Protection Board* (MSPB) untuk meminta dilakukannya tindakan disipliner terhadap individu-individu yang melanggar aturan dan ketentuan.

Untuk menjalankan kewajiban tersebut, OSC membuat jalur enak dan aman bisa diakses oleh semua pegawai untuk mengungkapkan berbagai informasi tentang kecurangan yang ada di tempat kerja, termasuk kejahatan hukum serta perundang-undangan, kesalahan manajemen, anggaran tidak tepat guna, jabatan disalah gunakan, atau menimbulkan bahaya besar khususnya keamanan serta kesejahteraan rakyat.

Selain hal tersebut, untuk mengiklankan wujud kedisiplinan pegawai pemerintah pada skat hukum terutama politik praktis, OSC membuat lembaga kusus dinamai *OSC's Hatch Unit*. Pertahun, Badan tersebut menyampaikan ribuan nasihat serta usulan, untuk menimbang-nimbang apakah kegiatan yang dilakukan

khususnya berkenaan politik masih dalam batas diperbolehkan Undang-undang.

Tugas lain dari lembaga tersebut bertujuan memberikan perlindungan tentang hak pegawai pemerintahan, pensiunan serta kelompok lainnya. Berlakunya Undang-undang kesetaraan hak pelayanan tenaga kerja. Lembaga tersebut dipimpin seorang yang ditunjuk langsung Presiden, serta diresmikan dewan senat. Selebih dari seratus orang yang bekerja di lembaga ini, baik dari ahli manajemen, pengacara dan penyidik yang membantu tugas Pemerintah.

#### (4) Bentuk kepegawaian yang tidak diperbolehkan

Badan OSC mempunyai tugas untuk mendalami kasus, jika dibutuhkan bisa menuntut atas dugaan “kejahatan dan tindakan yang tidak diperbolehkan untuk pegawai.” Setidaknya ada 12 jenis tindakan larangan, salah satunya dilarang membalas kasus pelaporan rahasia. Perbuatan karyawan yang berikrar, menyuarakan, memberi tugas kembali, tidak disiplin, serta berbagai bentuk kesalahan atau penyelewengan jenis lainnya, berhubungan dengan tugas yang menjadi bagian bentuk larangan bagi pegawai *Federal* yang memiliki tanggungjawab dalam mengambil keputusan. Perbuatan yang tidak diperbolehkan, antara lain :

- a) Tidak menerapkan keadilan pada semua pegawai dan juga pada calon pegawai. Semua harus diberi hak sama tidak membedakan masalah agama, warna kulit, *gander*, wilayah, usia, serta hal-hal lainnya;
- b) Memberikan tugas tanpa mempertimbangkan kemampuan masing-masing serta harus tahu tingkat pengetahuan mereka, kecerdasan individu dan laporan kinerja selama ini, terlebih yang ada kaitannya dengan pekerjaan yang sudah dilakukan;
- c) Mengarahkan bahkan memaksakan hak berpolitik;
- d) Menipu serta melakukan sabotasi kompetitor dengan alasan apapun;
- e) Memberi pengaruh untuk menghalangi kerja *competitor*;
- f) Membuat pilihan tidak tepat/memberi hal lebih pada siapa saja, yang mengakibatkan prospek kerja pegawai dapat terhalang;
- g) Diskriminasi, artinya yang dijadikan pegawai atau karyawan serta dibantu naik jabatan hanya keluarga;
- h) Ikut membantu balas dendam terhadap pelapor kejahatan/penyelewengan, padahal pelapor punya bukti kuat akan kejahatan yang dilakukan terlapor, Baik kejahatan berupa pelanggaran hukum, penggelapan anggaran, penyalahgunaan wewenang, dan hal lainnya;

- i) Tidak mau membantu pegawai melakukan banding atau mengajukan keluhan, dan membantu melakukan pelanggaran hukum serta melawan perundang-undangan;
- j) Tidak adil pada pegawai karena berdasar pertimbangan pribadi, suka dan tidak suka, bukan karena kinerja yang dilakukan pegawai;
- k) Menyetujui tindakan pegawai yang melanggar hukum, atau seakan memberikan dukungan pada pegawai tersebut;
- l) Tidak melakukan fungsi dan tugas semestinya sesuai yang ada dalam peraturan.

(5) Melindungi Siapa?

Badan OSV mempunyai tugas dalam menjaga karyawan atau orang yang bekerja di lembaga eksekutif serta organisasi pemerintahan yang membantu mengawasi pegawai supaya tidak melakukan hal yang dilarang. Lebih spesifik lagi, kewenangannya ialah mengawasi adanya dugaan pembalasan pada pelapor, mereka pegawai di:

- a) Lembaga Negara;
- b) Kantor penerbangan;
- c) Kantor transportasi umum;
- d) Kantor pos.

(6) Bagaimana cara penanganannya ?

Ada bagian yang bertugas menerima dan memeriksa pengaduan, kemudian diteruskan OSC. Semua laporan yang masuk dikaji, apakah ada pelanggaran. Baik pelanggaran berkaitan dengan Undang-undang atau dengan peraturan yang ada.

Jika diperlukan bagian tersebut bisa menghubungi orang yang melaporkan. Tujuannya untuk mengkonfirmasi, apakah benar-benar pelapor memahami dan memiliki bukti kuat. OSC juga memastikan badan pemeriksa pengaduan memahami kasus yang dilaporkan, supaya bisa menentukan langkah selanjutnya. Pelapor terhadap bagian tersebut akan menerima tahapan berikut:

- a) Menerima surat tanda terima pengaduan serta ada nama staf penerima pengaduan;
- b) Update status laporan dari bagian penanganan pada pelapor;
- c) Menerima surat informasi bahwa laporan sudah diteruskan ke Bagian Penyelidikan dan Penuntutan OSC;
- d) Mendapatkan surat informasi lanjutan bahwa OSC sudah melanjutkan penyidikan dan bagian badan pemeriksa serta penerima sudah melakukan revisi atau perbaikan kekurangan data;



- e) Menerima surat pemberitahuan bahwa OSC tidak akan bertindak lebih jauh karena bukan wewenangnya.

Semua proses dijalankan bertahap, pendalaman kasus juga dikaji menyeluruh, penyidik mendalami semua bukti yang ada apakah ada indikasi yang mengarah pada satu kantor cabang yang ada. Langkah berikutnya penyidik mendalami lagi bukti serta *me-review* dan memanggil para saksi yang ada supaya kasus yang dilaporkan semakin komplit.

Semua yang belum beres dilanjutkan dalam tinjauan kembali. Tujuannya supaya penyidik jelas dapat gambaran tentang kasus, apa ditemukan pelanggaran hukum atau tidak. Jika ada pelanggaran supaya bisa mengambil tindakan tepat.

Sesudah semuanya diselidiki secara mendalam, maka OSC memberikan pilihan pada kedua pihak untuk mediasi, tujuannya supaya dapat keputusan terbaik. Tentu yang ikut mediasi dua pihak harapannya. Jika kedua pihak setuju melakukan mediasi, maka yang mejadi mediator pihak yang netral. Supaya ada penyelesaian yang adil tidak ada keberpihakan.

- (7) Apakah bisa ditunda pengambilan penegakan kepegawaian?

Setiap orang berhak mengajukan pengunduran penegakan kepegawaian pada lembaga yang sedang menangani kasus. Apabila ada alasan kuat, maka bisa mengusulkan untuk menunda tindakan. Jika tidak setuju badan tersebut, maka bisa meminta *Merit Systems Protection Board* (MSPB) untuk menghentikan tindakan. Langkah ini dikarenakan OSC tidak bisa menghentikan tindakan kepegawaian berdasarkan kewenangannya sendiri.

- (8) Caranya seperti apa mengembalikan perbuatan pegawai yang dilarang?

Semua orang berhak melapor tentang dugaan pegawai yang melanggar larangan kepegawaian. Laporan tersebut nantinya akan didalami dan diselidiki, jika terbukti maka OSC bisa melakukan langkah pemulihan, mendisiplinkan. Meskipun tidak sedikit kasus yang akhirnya selesai dengan adanya mediasi.

Lembaga tentu mengedepankan langkah yang paling baik, jika masalah bisa diselesaikan dengan mediasi, maka mediasi dulu yang ditempuh. Lembaga akan

mengikuti keputusan yang disepakati para pihak, dalam mengambil langkah lanjutan.

Semua tindakan sudah diatur Undang-undang. OSC harus mendahulukan langkah terbaik dulu dengan korektif dari lembaga. Jika lembaga tidak mampu mengambil langkah, baru tahapan tindakan selanjutnya dengan proses legitasi.

#### (9) Bagian mengungkap kasus

Bagian ini memiliki peran sebagai jalur tepat yang merespon adanya laporan dari pegawai, pensiunan, serta calon pegawai. Laporan bisa dilakukan secara langsung, lewat surat, online, dan lainnya.

Bagian ini merespon semua yang masuk dengan mendalami serta mengevaluasi laporan yang ada, diproses terpisah dengan laporan tindakan balasan kepada pelapor. Laporan tentang pembalasan dilakukan bagian pemeriksa pengaduan sebagai perbuatan yang tidak dibolehkan. Laporan pegawai yang tidak dibolehkan untuk dilanggar, termasuk bagian balas dendam dari *WHISTLEBLOWER*, bisa diajukan pada Bagian Pemeriksa Pengaduan OSC.

Bagian penyidikan dan pengungkapan kasus menyidiki 5 jenis pelanggaran seperti yang disebutkan

dalam undang-undang, tentang pelanggaran hukum, UU, kesalahan manajemen, penyelewengan anggaran, ancaman keselamatan masyarakat. Penyidikan bertujuan untuk meyakinkan apa sudah cukup informasi yang didapat sehingga bisa menyimpulkan bahwa ada kesalahan yang dilakukan dari 5 jenis yang sudah disebutkan sebelumnya.

- a) Tindak penyidikan yang dikerjakan oleh bagian Pengungkapan berbeda dengan mekanisme *WHISTLEBLOWER* Pemerintah lainnya, terutama yang berkaitan dengan: hukum federal menjamin kerahasiaan pelapor;
- b) Lembaga bisa menugaskan pimpinan organisasi mendalami serta melaporkan pengungkapan kasus;
- c) Kemudian menyelidiki, lembaga bisa melaporkan hasil pada instansi, juga membuat catatan tentang pelapor, bisa kepada pemimpin Komite Pengawas Kongres.

Seperti yang disebutkan sebelumnya, bahwa identitas pelapor tidak bisa diungkapkan tanpa adanya persetujuan. Tapi, pada hal-hal tertentu, lembaga bisa menyampaikan bahwa ada hal yang mengancam keamanan, ketentraman umum serta adanya pelanggaran, lembaga mempunyai hak untuk mengungkapkan identitas pelapor.

#### (10) Otoritas Bagian Penguak Kasus

Bagian penguak kasus mempunyai hak pada semua pegawai, pensiunan, serta calon pegawai. Satu hal yang jadi catatan, yaitu penguak hal tersebut perlu adanya kejadian yang berkaitan dengan tugas serta peranan pegawai. Bagian penguak tidak memiliki otoritas atas penyidikan dari pelaporan :

- a) Pegawai pajak dan pos;
- b) Angkatan US dan PNSnya;
- c) Pegawai dari lembaga dana hibah pemerintah;
- d) Karyawan kontrak pemerintah;
- e) Agen.

Pihak OSC tidak akan memproses laporan yang tidak jelas siapa pelapornya. Maka hal yang harus dilakukan pelapor perlu mengumpulkan bukti yang kuat. Pelapor *Anonim* terhadap pada lembaga, maka tidak akan diproses lebih lanjut. Laporan yang diproses harus jelas dan terbuka, supaya pihak terkait bisa memaksimalkan perlindungan yang diberikan.

Supaya penyidik bisa mencari dan mendapatkan bukti yang kuat, maka lembaga memperhitungkan beberapa hal, seperti apa penguakan kasus tersebut meyakinkan & apa info tersebut berasal dari sumber meyakinkan. Karena badan OSC, akan memproses laporan dari pihak pertama, dan tidak akan memproses

laporan dari pihak kedua. Maka siapapun orang yang mengetahui kesalahan atau penyelewengan harusnya yang melapor. Siapkan bukti yang kuat, supaya laporan bisa diproses.

Jika lembaga (OSC) tidak mendapatkan fakta yang kuat, tentang pengungkapan penyelewengan dan kesalahan, pelapor akan diinformasikan atas laporannya, bahwa tidak akan diteruskan serta menginfokan lembaga yang bisa saja dapat laporan yang sama. Pimpinan lembaga yang dijadikan rujukan wajib menyelidiki serta membuat laporan tertulis dari hasil pendalaman yang dilakukan.

Bentuk yang diberikan perlu dikaji serta disahkan oleh pimpinan serta perlu memuat dasar atas diprosesnya sebuah kasus, Penyidikan bisa dilakukan dengan dasar bukti yang ada. Isinya bisa berbentuk rangkuman dari temuan-temuan yang didapat dari hasil penyidikan. Bukan wewenang OSC untuk menentukan siapa yang akan menyelidiki kasus, tapi pimpinan instansi yang menyampaikan pada pihak terkait untuk menentukan siapa yang melakukan penyidikan.

Perundangan memang mewajibkan pimpinan instansi supaya bisa menyelesaikan proses penyidikan dan melaporkan hasilnya serta dibatasi waktu 60 hari. Jika tidak cukup, bisa meminta perpanjangan waktu untuk

menyelesaikannya. Semua harus tertulis dan terperinci secara detail permintaan perpanjangannya serta wajib menyertakan alasan kuat kenapa bisa tidak selesai. Perpanjangan bisa dikasih apabila semua alasan yang diberikan meyakinkan.

Kemudian, hasil dari instansi yang bersangkutan meninjau kembali supaya isinya sesuai tidak melenceng dari perundangan serta apa laporan yang diberikan masuk logika. Selain itu, Pelapor juga dikasih waktu untuk meninjau serta menyampaikan pendapatnya tentang laporan dari lembaga. Jika memang apa yang diadukan sudah memenuhi syarat sesuai UU, maka proses selanjutnya laporan diproses sesuai aturan. OSC harus memasukan laporan tersebut dalam dokumen *Public*. Tanggapan pelapor, serta semua temuan penyidikan juga disampaikan pada lembaga terkait.

Jika temuannya dari laporan mengandung unsur pidana atau perdata, maka prosesnya tentu dilanjutkan ke pihak berwajib. Karena tidak cukup diselesaikan lewat mediasi jika memang sudah mengandung kedua unsur tersebut.

## **6.2. WHISTLEBLOWER YANG ADA DI AUSTRALIA**

Negara Kanguru, memiliki proses perlindungan bagi pelapor yang bertahap mengalami kemajuan sejak tahun 1980an, karena waktu itu mulai dilakukan pengungkapan secara menyeluruh tentang kasus korupsi. Saat itu, untuk memberikan perlindungan bagi pelapor sangat sulit. Karena belum ada perundangan yang berkaitan langsung dengan *WHISTLEBLOWER*. Jadi masih banyak yang takut mengungkap kejahatan ataupun kasus pelanggaran di tempat kerja mereka.

Dari tahun 1989 sampai 2000an, pengungkapan kasus korupsi menjadi bagian dari agenda perpolitikan yang ada di Australia. Peniup pluit menjadi bagian yang efisien untuk membuka kesalahan yang dilakukan pemerintah atau lembaga. Khususnya saat menemukan tantangan untuk melindungi pegawai yang berani mengungkapkan atau melaporkan. Dari kajian berbagai kasus yang ada, akhirnya dapat kesimpulan tentang dibutuhkannya perlindungan terhadap pelapor dari balas dendam serta memberikan masukan untuk membuat perundangan perlindungan pelapor. (Haris, dkk : 2011 : 59)

Perubahan Undang-undang *Whistleblowing* Australia sekarang selangkah lebih dekat untuk diterapkan. Amandemen Undang-undang Korporasi 2001 (Cth) dan Undang-undang Administrasi Perpajakan 1953 (Cth) untuk mengatur skema *Whistleblowing* korporat yang diperluas dan skema



*Whistleblowing* urusan perpajakan baru sekarang telah disahkan oleh DPR dan akan dimulai pada 1 Juli 2019.

Perusahaan publik dan perusahaan besar memiliki waktu hingga 1 Januari 2020 untuk menerapkan kebijakan *Whistleblowing* yang sesuai. Kebijakan *Whistleblowing* yang ada tidak mungkin memenuhi persyaratan legislatif yang diusulkan.

Undang-undang yang diubah akan berlaku untuk pengungkapan bahkan jika perilaku yang diungkapkan terjadi sebelum tanggal dimulainya. Ketentuan *viktimsasi* dan *kompensasi* yang diubah berlaku untuk pengungkapan yang dilindungi yang dilakukan setiap saat, jika *viktimsasi* sehubungan dengan pengungkapan terjadi setelah tanggal dimulainya. (Dimulainya lebih awal dari ketentuan *viktimsasi* ini berarti bahwa entitas harus memperbarui kebijakan dan proses *WHISTLEBLOWER* mereka sekarang untuk memastikan mereka mematuhi Undang-undang baru).

Perlindungan *WHISTLEBLOWER* di Australia ditawarkan untuk pengungkapan tertentu di bawah tamal sulum hukum di tingkat *Federal* dan negara bagian. Kelayakan untuk mendapatkan perlindungan bergantung pada persyaratan hukum yang berlaku dan pokok bahasan pengungkapan. Tidak semua pengungkapan dilindungi oleh hukum di Australia. Di tingkat *Federal*, pelapor menghadapi potensi hukuman penjara

karena melakukan pengungkapan tentang subjek tertentu, termasuk masalah keamanan nasional dan imigrasi.

Transparansi Internasional Undang-undang perlindungan *WHISTLEBLOWER* pertama Australia diperkenalkan di *Queensland* mengikuti rekomendasi dari *Fitzgerald Inquiry*. Undang-undang kemudian diperkenalkan di negara bagian dan teritori lain, yang berpuncak pada penerapan undang-undang *Federal* dengan disahkannya Undang-undang Pengungkapan Kepentingan Umum 2013 .

Australia telah membuat langkah signifikan di bidang perlindungan *WHISTLEBLOWER* untuk sektor swasta, dengan Undang-undang baru untuk mengamandemen Undang-undang Korporasi. Undang-undang Perbendaharaan Negara Amandemen (Meningkatkan Perlindungan Pelapor) 2019 disahkan pada Desember 2018. Sejak 1 Juli 2019, perlindungan pelapor dalam Undang-undang Korporasi telah diperluas untuk memberikan perlindungan yang lebih besar bagi pelapor. Ini termasuk mewajibkan perusahaan publik, perusahaan besar, dan wali perusahaan dari entitas *Superannuation* yang diatur APRA untuk memiliki kebijakan *WHISTLEBLOWER* mulai 1 Januari 2020.

The *Public Interest* Pengungkapan Act 2013 (PID Act) memperkenalkan kerangka kerja yang komprehensif baru untuk melindungi *WHISTLEBLOWER* sektor publik *Commonwealth*. Undang-undang PID adalah Undang-undang

yang mendasari Skema Pengungkapan Kepentingan Umum (PID) Pemerintah Persemakmuran untuk mendorong pejabat publik melaporkan dugaan kesalahan di sektor publik Australia. UU PID muncul sebagai tanggapan atas laporan tentang *WHISTLEBLOWER Protection*: skema komprehensif untuk sektor publik Persemakmuran oleh Komite Tetap DPR untuk Urusan Hukum dan Konstitusi. Selama Inkuiri Komite, diketahui bahwa pelapor memainkan peran penting dalam memastikan akuntabilitas. Akibatnya, mereka yang melakukan pengungkapan perlu dilindungi dari retribusi.

Undang-undang PID menawarkan perlindungan bagi 'pelapor' dari tindakan pembalasan. Perlindungan berlaku untuk pejabat publik yang mengungkapkan dugaan perilaku ilegal, korupsi, maladministrasi, penyalahgunaan kepercayaan publik, penipuan yang berkaitan dengan penelitian ilmiah, pemborosan uang publik, bahaya yang tidak masuk akal terhadap kesehatan atau keselamatan, bahaya terhadap lingkungan atau penyalahgunaan posisi atau perilaku yang mungkin menjadi alasan untuk tindakan disipliner.

*Commonwealth Ombudsman* memiliki peran penting dalam mendukung dan memantau penyelenggaraan skema *WHISTLEBLOWER* yang ditetapkan berdasarkan UU PID. *Commonwealth Ombudsman* bertanggung jawab untuk meningkatkan kesadaran dan pemahaman tentang *PID Act*

serta memberikan panduan, informasi, dan sumber daya tentang membuat, mengelola, dan menanggapi pengungkapan.

Pengungkapan informasi Persemakmuran yang tidak sah adalah kejahatan *Federal* berdasarkan pasal 70 Undang-undang Kejahatan 1914 yang membawa hukuman dua tahun penjara. Ketentuan ini sering digunakan untuk mengejar pelapor dan kebocoran oleh pegawai pemerintah *Federal* dan kontraktor swasta. Sejak Pemerintah *Abbott* menjabat, lembaga *Federal* telah merujuk jurnalis dari *The Guardian Australian*, *news.com.au* dan *The West Australian* menggunakan ketentuan ini dalam upaya untuk mengungkap sumber berita imigrasi.

Ada beberapa hal utama tentang teknik pengaduan serta perlindungan kepada pelapor yang ada di negeri kanguru (Haris, dkk, 2011:61-64) antara lain :

(1) Untuk melindungi siapa UU *WHISTLEBLOWER*?

Negara yang terkenal julukan negeri kanguru, menerapkan aturan tentang *WHISTLEBLOWER* masih diperuntukan hanya pada lembaga pemerintahan, selain Australia Selatan, di sana perundangan yang dibuat mencakup *private sector* juga. Hal tersebut menjadikan jangkauan perlindungan lebih menyeluruh terhadap pelapor, baik jajaran direksi ataupun pekerja dari perusahaan ataupun lembaga yang ada di Australia.

Keterbatasan jangkauan perundangan tentang *WHISTLEBLOWER* di sana, tentu mendapat banyak kritik, tetapi belum juga ada perubahan signifikan karena hal berikut :

- a) Sebagian profesi sudah mengajukan pembatasan, sebab masalah *Whistleblowing* dianggap bersebrangan dengan hak utama seorang profesional tentang aturan konektivitas antara klien dan profesional.
- b) Hambatan secara hukum, tentang pencegahan persemaikuran supaya ada kesamaan dalam aturan secara nasional.

## (2) Metode Pengungkapan

Negara bagian yang ada di Australia, sebagian besar melakukan pengungkapan melalui lembaga otoritas mereka, ada juga menyampaikan kepada pihak yang dirasa tepat dan punya kewenangan melakukan pendalaman kasus. Proses ini menjadi bagian untuk melindungi pelapor. Lembaga yang bertugas menangani laporan di sana banyak juga, mulai dari polisi, pemeriksa keuangan, lembaga anti korupsi, dan lembaga-lembaga lain yang memiliki tugas sama, yaitu membantu mengungkapkan kasus.

Setelah amandemen UU Korporasi pada Juli pada tahun 2004, terjadi perubahan undang-undang yang berhubungan dengan perusahaan. Korporasi jika sesuai sama aturan yang dibuat, bisa membuat struktur pengungkap kasus secara mandiri (pihak dalam) atau meminta bantuan dari pihak luar. Berbagai pihak luar juga bisa terlibat dalam pengungkapan sebuah kasus. Proses penguakan kasus lewat internal bisa dimulai dengan lapor kepada atasan atau orang yang memang berwenang menerima laporan pegawai.

### (3) Negara Bagian Queensland

Pada tahun 1994 dibuatlah Undang-undang yang berisi tentang perlindungan pelapor. Perundangan tersebut membuat suatu aturan yang, demi kebutuhan sipil, melindungi khususnya apabila penguakan kasus berkaitan dengan tindakan kejahatan di sektor publik yang memang melawan hukum, bisa karena lalai, serta tidak sesuai, dan mengandung ancaman bahaya yang berdampak pada kesehatan serta keamanan sipil, atau dampak buruknya pada lingkungan. Prosedur perlindungan yang diatur dalam perundangan diputuskan dengan berbagai pertimbangan, antara lain:

- a) Melindungi sesuai kebutuhan saja;
- b) Tidak ribet dalam mengambil keputusan tentang dibutuhkan/tidaknya perlindungan dalam pengungkapan kasus;
- c) Dipastikan semua kepentingan orang yang terlibat dalam pengungkapan kasus;
- d) Memberikan dorongan supaya pengungkapan bisa segera diselesaikan dan bisa untuk memperbaiki kesalahan kedepannya;
- e) Mengawasi semua hal supaya pengungkapan kasus tetap berjalan adil dan tidak mempengaruhi kinerja BUMN;

Prosedur yang ada tersebut hanya melindungi pengungkapan yang berkaitan dengan kepentingan sipil. Pengungkapan kasus yang memiliki karakter khusus serta dirumuskan berkaitan dengan laporan yang diungkapkan.

#### (4) Pejabat mengungkap kasus

Dengan dasar perundangan, maka pejabat juga berhak mengungkap kasus :

- a) Bisa tentang penyalahgunaan wewenang pejabat;

- b) Mengungkap kesalahan administrasi yang berdampak pada masyarakat. karena jika ada kesalahan bisa merugikan banyak pihak;
- c) Mengungkap kesalahan management yang membuat adanya penyelewengan anggaran serta dana pemerintah;
- d) Mengungkap kasus tentang bahaya yang mengancam kesehatan dan keamanan.

(5) Siapa saja bisa mengungkap

Siapa saja punya hak mengungkap kasus :

- a) Tahu akan adanya dampak yang bahaya pada keamanan dan kesehatan rakyat;
- b) Tahu adanya bahaya yang bisa mengancam kondisi lingkungan yang ada.

(6) Teknis pengungkapan kasus

Mengungkap kasus atas dasar kepentingan *Public*, wajib dijalankan dengan suatu lembaga yang sesuai, adalah lembaga *Public*, syaratnya antara lain :

- a) Pengungkapan kepentingan publik kepada lembaga publik yang bertanggung jawab atau berwenang untuk mengambil tindakan yang sesuai atau mengambil tindakan korektif yang sesuai atas informasi yang diungkapkan;



- b) Jangan mengungkapkan kepada publik bukti yang tidak benar karna dapat menyebabkan kerusakan yang tidak patut pada reputasi orang yang diungkapkan;
- c) Mengingat perlindungan khusus atas pengungkapan publik, lembaga publik yang memerlukan pengungkapan publik harus melindungi pengungkapan tersebut dengan baik;
- d) Meminta untuk memberikan informasi yang wajar kepada pihak pengungkap atau pihak yang direkomendasikan tentang tindakan yang diambil dan hasil pengungkapan publik dari suatu lembaga atau terhadap lembaga tersebut.

### **6.3. Perlindungan *WHISTLEBLOWER* di Queensland**

UU Perlindungan *WHISTLEBLOWER* Negara Bagian Queensland memberikan perlindungan terhadap *WHISTLEBLOWER* (Haris, dkk. 2011: 65-67), sebagai berikut:

- a) Pelapor tidak akan dikenakan tuntutan perdata, pidana atau administrasi karena pengungkapan kepentingan umum;
- b) Cedera, dicoba atau dikoordinasikan untuk merugikan pelapor dianggap sebagai pembalasan dan melanggar hukum menurut hukum perdata dan pidana;

- c) Badan publik harus menetapkan prosedur yang wajar untuk melindungi pejabat mereka dari pembalasan;
- d) Pejabat publik yang memiliki hak sebelumnya untuk menolak, pertimbangan administratif, demonstrasi, pemindahan atau penyalahgunaan sanksi administratif dapat menggunakan hak-hak ini terhadap tindakan pembalasan; dan
- e) Pekerja yang melayani kepentingan publik diberi hak tambahan untuk meminta komisaris urusan publik mengalihkan pekerjaannya untuk menghindari bahaya pembalasan.

(1) Jenis informasi apa yang dapat diungkapkan?

Informasi yang dapat diungkapkan adalah informasi tentang:

- a) Informasi tentang perilaku atau cedera, untuk alasan yang wajar, sangat diyakini bahwa dia memiliki informasi yang menunjukkan perilaku atau cedera tersebut. Jika informasi terkait dengan suatu peristiwa, mungkin tentang sesuatu yang telah terjadi, sedang terjadi, atau akan terjadi;
- b) Jika informasi terkait dengan perilaku seseorang, informasi tersebut mungkin terkait dengan perilaku yang telah atau mungkin pernah diikuti, sedang atau mungkin berpartisipasi, atau sedang atau bermaksud untuk berpartisipasi di dalamnya;

- c) Bentuk informasi tidak perlu dijadikan bukti selama persidangan. Pejabat Publik boleh mengungkapkan kelalaian dan ketidakbecusan *Management* yang mempengaruhi dana-dana *Public*;
- d) Pejabat publik dapat mengungkapkan salah urus, yang berdampak sangat serius pada kepentingan orang lain;
- e) Pejabat publik dapat mengungkapkan bahaya bagi kesehatan, keselamatan, atau lingkungan publik.
- f) Siapapun dapat mengungkapkan pembalasan.

(2) Pengungkapan harus diserahkan kepada badan yang sesuai

Setiap badan publik adalah badan yang sesuai yang menerima pengungkapan untuk kepentingan umum:

- a) Seputar tindakan dirinya atau salah satu pejabatnya; atau
- b) Keberatan adalah sesuatu yang berhak diselidiki atau diperbaiki oleh badan publik terkait; atau
- c) Memiliki hak untuk melakukan pengungkapan untuk kepentingan publik dan sangat yakin bahwa agensi tersebut adalah agensi yang sesuai, dan harus menolaknya oleh orang yang menerima pengungkapan berdasarkan paragraf (a) dan (b); atau
- d) Kutipan oleh badan publik lain.

## MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN *WHISTLEBLOWERS*

# 7

Perlindungan *WHISTLEBLOWER* sangat penting untuk mendorong pelaporan pelanggaran, penipuan dan korupsi. Risiko korupsi secara signifikan meningkat di lingkungan tempat pelaporan kesalahan tidak didukung atau dilindungi. Ini berlaku untuk lingkungan sektor publik dan swasta, terutama dalam kasus suap: Melindungi pelapor sektor publik memfasilitasi pelaporan pasif penyuapan, penyalahgunaan dana publik, pemborosan, penipuan, dan bentuk korupsi lainnya. Melindungi pelapor sektor swasta memfasilitasi pelaporan penyuapan aktif dan tindakan korupsi lainnya yang dilakukan oleh perusahaan.

Sebenarnya sangat diperlukan dorongan dan memfasilitasi *whistleblowing*, khususnya dengan memberikan perlindungan hukum yang efektif dan panduan yang jelas tentang prosedur pelaporan, juga dapat membantu otoritas memantau kepatuhan dan mendeteksi pelanggaran undang-undang anti korupsi. Memberikan perlindungan yang efektif bagi *WHISTLEBLOWER* untuk mendukung budaya organisasi yang terbuka dimana karyawan tidak hanya mengetahui bagaimana cara melaporkan, tetapi juga memiliki kepercayaan dalam proses pelaporan. Ini juga membantu bisnis mencegah dan mendeteksi penyuapan dalam transaksi

komersial. Itu perlindungan pelapor sektor publik dan swasta dari pembalasan karena melaporkan dengan itikad baik. Oleh karena itu, dugaan tindak korupsi dan pelanggaran lainnya merupakan bagian integral dari upaya pemberantasan korupsi, mempromosikan integritas dan akuntabilitas sektor publik, dan mendukung lingkungan bisnis yang bersih.

Undang-undang perlindungan *WHISTLEBLOWER* harus memberikan perlindungan komprehensif terhadap diskriminasi atau tindakan personil pembalasan. Misalnya, Undang-Undang Prancis tentang Pemberantasan Korupsi ditetapkan perlindungan kerja yang luas bagi pelapor termasuk tindakan disipliner langsung atau tidak langsung, pemecatan atau diskriminasi, terutama yang berkaitan dengan remunerasi, pelatihan, klasifikasi dan reklasifikasi, penugasan, kualifikasi, promosi profesional, transfer atau perpanjangan kontrak, serta pengecualian dari perekrutan atau akses ke magang atau pelatihan.

Ketentuan serupa melindungi pelapor terhadap pembalasan terkait ketenagakerjaan secara jelas tercantum secara rinci di bawah PDA Afrika Selatan. Di Italia, diusulkan amandemen RUU Anti Korupsi menyatakan bahwa pelapor tidak dapat “dihukum, dipecat atau diserahkan diskriminasi langsung atau tidak langsung, yang akan berdampak pada kondisi kerja secara langsung atau ditautkan secara tidak langsung ke laporan”. Berdasarkan hukum AS, perlindungan juga diberikan terhadap yang tidak terlalu parah tindakan disipliner, seperti teguran atau teguran. Undang-undang

ACRC Korea juga memberikan perlindungan terhadap kerugian finansial atau administratif, seperti pembatalan izin atau lisensi, atau pencabutan kontrak.

Tanggung Jawab Pidana dan Perdata. Beberapa negara memberlakukan sanksi pidana jika karyawan mengungkapkan informasi mengenai pejabat rahasia atau keamanan nasional. Dalam menetapkan undang-undang perlindungan *WHISTLEBLOWER*, negara dapat mempertimbangkan melepaskan tanggung jawab pidana tersebut untuk pengungkapan yang dilindungi, atau hanya memberikan perlindungan jika pengungkapan tersebut dilakukan melalui saluran yang ditentukan. Di A.S., misalnya, jika seorang *WHISTLEBLOWER* yang mengaku membuat pengungkapan yang secara khusus diperintahkan oleh undang-undang atau Perintah Eksekutif untuk menjaga kerahasiaan untuk kepentingan nasional, pertahanan negara atau penyelenggaraan urusan luar negeri, pengungkapannya "dilarang oleh hukum" dan tidak akan diberikan perlindungan *WHISTLEBLOWER* kecuali dibuat untuk lembaga Inspektur Jenderal atau Kantor Khusus.

Undang-undang perlindungan *WHISTLEBLOWER* yang lebih komprehensif juga dapat memberikan perlindungan terhadap fitnah dan gugatan pencemaran nama baik, karena tindakan tersebut dapat menimbulkan gangguan serius bagi pelapor.

UU PPIW Korea, misalnya memberikan perlindungan dari tuntutan atas kerugian yang disebabkan oleh *Whistleblowing* kepentingan umum.

Kebanyakan undang-undang *WHISTLEBLOWER* memberikan perlindungan terhadap identitas *WHISTLEBLOWER*, yaitu dijaga kerahasiaannya kecuali pelapor memberikan persetujuannya untuk mengungkapkannya. Hukum A.S., misalnya melarang pengungkapan identitas *WHISTLEBLOWER* tanpa persetujuan, kecuali Kantor Penasihat Khusus “menentukan bahwa pengungkapan identitas individu diperlukan karena suatu bahaya yang akan terjadi terhadap kesehatan atau keselamatan publik atau pelanggaran yang akan terjadi terhadap hukum pidana apa pun.” Beberapa negara juga menjatuhkan sanksi atas pengungkapan identitas pelapor; misalnya, RUU PID India menjatuhkan hukuman penjara dan denda karena mengungkap identitas pelapor.

Meskipun Anonimitas dapat memberikan insentif yang kuat bagi *WHISTLEBLOWER* untuk maju, sejumlah *WHISTLEBLOWER* hukum perlindungan mengecualikan pengungkapan anonim. Misalnya, Mahkamah Agung Brasil telah menjelajahi kesulitan investigasi yang muncul dengan pelaporan tanpa nama, dan yang berpendapat bahwa tip tanpa nama tidak bisa dengan sendirinya menjamin pembukaan investigasi kriminal. Hambatan lain untuk melindungi *anonym WHISTLEBLOWER* juga bisa bersifat kultural, karena dalam konteks tertentu *WHISTLEBLOWER* bisa dipandang negatif. Di negara tertentu,

istilah *WHISTLEBLOWER* sering dikaitkan dengan menjadi informan, pengkhianat atau mata-mata atau bahkan seorang pengadu.

Undang-undang perlindungan *WHISTLEBLOWER* dapat menurunkan beban pembuktian yang harus dibuktikan oleh pemberi kerja bahwa tindakan yang diambil terhadap karyawan tersebut tidak terkait dengan *Whistleblowing*nya. Ini sebagai tanggapan atas kesulitan yang mungkin dihadapi karyawan dalam membuktikan bahwa pembalasan adalah hasil dari pengungkapan, “Terutama karena banyak bentuk pembalasan yang mungkin sangat halus dan sulit dilakukan”. Dalam hal ini, Selatan PDA Afrika, misalnya, menyatakan bahwa pemecatan yang melanggar Undang-undang dianggap sebagai secara otomatis pemecatan tidak adil.

Undang-undang A.S. menerapkan skema pengalihan beban yang berlaku untuk karyawan Federal yang konon *WHISTLEBLOWER* harus terlebih dahulu menetapkan bahwa dia:

1. Perilaku yang diungkapkan yang memenuhi spesifik kategori perbuatan salah yang diatur dalam hukum;
2. Melakukan pengungkapan kepada jenis pihak yang "benar" (tergantung tentang sifat pengungkapan, karyawan mungkin dibatasi untuk siapa laporan tersebut dibuat);
3. Membuat laporan di luar tugas karyawan atau dikomunikasikan di luar normal saluran;
4. Membuat laporan kepada orang lain selain pelaku kesalahan;
5. Memiliki keyakinan yang masuk akal atas kesalahan (karyawan tidak harus benar, tetapi keyakinan harus masuk akal untuk tidak



tertarik pengamat); 6. Menderita tindakan personel, kegagalan lembaga untuk mengambil tindakan personel, atau ancaman untuk mengambil atau tidak mengambil tindakan personel. Jika karyawan menetapkan masing-masing elemen ini, bebannya bergeser kepada pemberi kerja untuk menetapkan terdapat bukti yang jelas dan meyakinkan bahwa perusahaan akan melakukan tindakan yang sama tanpa pelaporan.

Undang-undang *Whistleblowing* dapat merujuk pada satu atau lebih saluran yang dapat digunakan untuk pengungkapan yang dilindungi dibuat. Ini umumnya mencakup pengungkapan internal, pengungkapan eksternal kepada badan yang ditunjuk, dan pengungkapan eksternal kepada publik. PIDA Inggris Raya, misalnya, menerapkan pendekatan "berjenjang" pengungkapan dapat dilakukan kepada salah satu dari "tingkatan" orang berikut: Tingkat 1. Pengungkapan internal kepada atasan atau Menteri Mahkota; Tingkat 2. Pengungkapan peraturan kepada badan yang ditentukan (misalnya Otoritas Jasa Keuangan atau Pendapatan Dalam Negeri), dan; Tingkat 3. Pengungkapan yang lebih luas kepada polisi, media, Anggota Parlemen dan regulator yang tidak ditentukan. Setiap tingkat secara bertahap membutuhkan ambang yang lebih tinggi kondisi yang harus dipenuhi agar pelapor dilindungi. Ini dimaksudkan untuk mendorong internal pelaporan dan penggunaan saluran pelaporan eksternal sebagai upaya terakhir. Demikian pula, di Kanada pengungkapan mungkin juga dibuat untuk publik dimana tidak ada cukup waktu untuk melakukan pengungkapan menurut bagian lain dari PSDPA dan di

mana pegawai negeri percaya dengan alasan yang masuk akal bahwa materi pokok pengungkapan adalah tindakan atau kelalaian yang (a) merupakan pelanggaran serius atau (b) merupakan risiko segera dari bahaya substansial dan spesifik terhadap kehidupan, kesehatan dan keselamatan orang, atau lingkungan. Sebagaimana dicatat di atas, kategori karyawan tertentu, seperti mereka yang bekerja di sektor intelijen, mungkin juga termasuk tunduk pada saluran pelaporan yang lebih sempit untuk mendapatkan perlindungan.

Legislasi *WHISTLEBLOWER* bisa menunjuk badan independen yang diberi wewenang untuk menerima dan menyelidiki keluhan tindakan pembalasan, diskriminatif atau disiplin yang diambil terhadap pelapor. Di Kanada, misalnya, Komisaris Integritas Sektor Publik diberi wewenang untuk menerima dan menyelidiki keluhan atas kesalahan dan laporan pembalasan. Jika pelanggaran hak *WHISTLEBLOWER* berdasarkan PSDPA ditemukan, Pengadilan Perlindungan Pengungkapan Pegawai Umum dapat memerintahkan perbaikan dan menjatuhkan sanksi.

Di bawah hukum A.S., *Office of the Special Counsel* (OSC) memiliki wewenang untuk menyelidiki dan, di mana sesuai, menuntut klaim "praktik personel terlarang" yang diambil terhadap karyawan Federal, termasuk pembalasan atas *whistleblowing*. Undang-undang perlindungan pelapor sektoral juga dapat menetapkan secara spesifik badan untuk menerima laporan dan

menangani pengaduan. ACRC Korea, misalnya, diberdayakan di bawah ACRC Act meluncurkan penyelidikan atas klaim pembalasan terhadap pelapor yang telah melaporkan pelanggaran korupsi. Di AS, Dodd-Frank Act juga meminta SEC untuk membuat Kantor

*WHISTLEBLOWER* untuk bekerja dengan *WHISTLEBLOWER*, menangani tip dan keluhan mereka, dan membantu SEC menentukan penghargaan *WHISTLEBLOWER*.

Undang-undang perlindungan *WHISTLEBLOWER* paling sering mencakup pemulihan bagi *WHISTLEBLOWER* yang memilikinya menderita kerugian. Pentingnya ketentuan semacam itu disoroti di Dewan Parlemen Resolusi Majelis tentang Perlindungan Pelapor, yang menyatakan bahwa "undang-undang yang relevan harus mencari tindakan korektif dari majikan, termasuk bantuan sementara menunggu sidang penuh dan sesuai kompensasi finansial jika efek dari tindakan pembalasan tidak dapat dibatalkan secara wajar."

Seperti itu Pemulihan mungkin tidak hanya memperhitungkan hilangnya gaji tetapi juga ganti rugi atas penderitaan. Di bawah hukum Inggris, misalnya, pengadilan telah memutuskan bahwa kompensasi dapat diberikan untuk penderitaan, berdasarkan pada sistem yang dikembangkan di bawah Undang-undang diskriminasi.

Berdasarkan catatan yang dikeluarkan oleh KNKG, sistem tersebut dibangun berdasarkan hasil survei yang dilakukan oleh *Institute of Business Ethics* (2007), yang menyimpulkan bahwa seperempat karyawan mengetahui kejadian tersebut. Tetapi lebih dari separuh (52%) dari mereka yang mengetahui pelanggaran tetap diam dan tidak melakukan apa-apa. Berdasarkan catatan KNKG, sistem tersebut diharapkan dapat bekerja secara efektif, transparan, dan bertanggung jawab. Ini dapat meningkatkan kemampuan karyawan untuk berpartisipasi dalam pelaporan pelanggaran.

Dalam konsep yang diedit oleh KNKG dalam Haris et al. (2011: 71), ada dua kata kunci yang terkait dengan sistem pelaporan, yaitu pelapor dan pelanggaran. Padahal, dua kata tersebut sesuai dengan *WHISTLEBLOWER* yang kemudian disebut *WHISTLEBLOWER*. Pelanggar dapat menjadi karyawan organisasi itu sendiri (pihak internal). Namun, berita pelapor dari luar kelompok (pelanggaran, pemasok, masyarakat) belum terungkap.

Persyaratan *WHISTLEBLOWER* dalam konsep ini adalah memiliki informasi yang akurat, bukti, atau tanda-tanda pelanggaran yang dilaporkan dengan itikad baik, tidak bertentangan dengan kebijakan perusahaan tertentu atau keluhan

pribadi berdasarkan niat jahat atau pencemaran nama baik, sehingga informasi yang diungkapkan dapat dilacak atau diungkapkan untuk ditindaklanjuti. .

Tujuan dari sistem pelaporan pelanggaran ini adalah untuk mengungkap pelanggaran yang dilakukan oleh karyawan atau pimpinan organisasi terhadap pimpinan organisasi atau lembaga lain yang dapat mengambil tindakan atau mengungkapkan perilaku ilegal, perilaku tidak etis, atau kemungkinan kerusakan lainnya pada organisasi atau pemangku kepentingan perilaku pelanggaran. Pengungkapan ini biasanya dilakukan secara rahasia (rahasia).

Sedangkan yang disebut perilaku ilegal mengacu pada perilaku yang melanggar peraturan perundang-undangan, peraturan / standar industri terkait dengan peraturan internal organisasi dan dapat dilaporkan. Aktivitas pelanggaran meliputi: Melanggar peraturan perundang-undangan, antara lain :

- 1) Pelanggaran etika perusahaan;
- 2) Pelanggaran prinsip akuntansi yang berlaku umum;
- 3) Pelanggaran terhadap kebijakan dan prosedur operasional perusahaan, atau kebijakan, prosedur, atau regulasi lain yang dianggap perlu oleh perusahaan;
- 4) Penipuan lain yang dianggap perlu oleh perusahaan;
- 5) Penipuan lain yang dapat menyebabkan kerugian finansial atau non finansial;
- 6) Tindakan yang membahayakan keselamatan kerja.

## **8.1. PRAKTIK *WHISTLEBLOWING SYSTEM***

### **a) Komitmen Perusahaan & Karyawan**

Dalam rangka penerapan sistem pelaporan, perlu dibuat pernyataan komitmen atas kesediaan seluruh karyawan untuk menerapkan sistem pelaporan pelanggaran. Karyawan juga harus berpartisipasi aktif dalam pelaporan jika mereka menemukan pelanggaran. Secara teknis, pernyataan tersebut dapat dibuat secara terpisah, sebagai bagian dari perjanjian kerja bersama, atau sebagai bagian dari pernyataan kepatuhan terhadap kode etik perusahaan. (Haris et al., 2011)

Pada saat yang sama, perusahaan juga harus berkomitmen pada kebijakan untuk melindungi pelapor. Kebijakan ini harus dinyatakan dengan jelas agar karyawan atau pelapor luar dapat melapor tanpa takut dipecat atau dikenakan sanksi tertentu. Selain itu, kebijakan tersebut juga dapat menjelaskan tujuan perlindungan ini untuk mendorong pemberitaan kegiatan ilegal dan menjamin keselamatan pelapor dan keluarganya.

Dalam kebijakan ini, harus jelas saluran pelaporan mana yang dapat digunakan untuk melaporkan pelanggaran yang terjadi. Selain itu, terdapat pernyataan bahwa semua laporan pelanggaran akan dijamin kerahasiaan dan keamanan perusahaan. Jika pelapor secara jelas memberikan identitasnya, maka dijamin juga berhak memperoleh informasi tentang tindak lanjut laporannya.

Kebijakan tersebut juga menjelaskan bagaimana pengaduan jika pelapor menerima tanggapan atas tekanan, ancaman atau tindakan pembalasan lainnya yang dialaminya. Saluran pengaduan dan laporan harus jelas dan kepada siapa pengaduan tersebut dibuat, misalnya Komite Integritas, Komite Pemantau Sistem Pelaporan, Komite Audit, Komite Anti-Korupsi Global atau lembaga lainnya. Apabila permasalahan tersebut tidak dapat diselesaikan secara internal maka dapat dijamin bahwa pelapor berhak untuk membawanya ke lembaga independen di luar perusahaan, seperti mediator atau arbitrase, namun biayanya ditanggung oleh perusahaan.

Lebih penting lagi, sesuai dengan "KGG", kebijakan perlindungan harus secara jelas mengatur bahwa *WHISTLEBLOWER* akan dilindungi oleh perusahaan untuk menghindari perlakuan yang merugikan, seperti:

- (a) Pemecatan yang tidak adil
- (b) *Downgrade*
- (c) Semua bentuk pelecehan atau diskriminasi
- (d) Catatan buruk dalam file data pribadi (Catatan file pribadi).

Direkomendasikan agar direksi melaporkan pelanggaran, terutama direktur utama. Dewan pengawas akan mengawasi kecukupan dan efektivitas penerapan sistem.

Komitmen perusahaan untuk melindungi dan melacak laporan *WHISTLEBLOWER*. Laporan *WHISTLEBLOWER* ini tidak hanya diabaikan, tetapi juga dilakukan penelitian dan investigasi. Bahkan dalam kondisi tertentu, perusahaan tetap berkomitmen untuk melindungi nyawa, harta benda dan pekerjaan pelapor guna melindunginya.

## **8.2. MEKANISME PENYAMPAIAN LAPORAN PELANGGARAN**

Beberapa langkah yang perlu dilakukan saat menyampaikan laporan, Haris et al. (2011: 70-75) menjelaskan sebagai berikut:

### **1) Infrastruktur dan Mekanisme Penyampaian Laporan**

Perusahaan harus menyediakan saluran khusus untuk menyampaikan laporan pelanggaran, berupa email dengan alamat khusus yang tidak dapat diakses oleh departemen teknologi informasi (TI) perusahaan, atau kotak surat khusus yang hanya dapat diterima oleh pelapor sistem atau saluran telepon khusus.

Pejabat khusus juga akan bertugas. Informasi tentang keberadaan saluran ini dan prosedur penggunaannya harus dikomunikasikan secara luas kepada semua karyawan. Demikian pula, diagram alur penanganan laporan pelanggaran harus disebarluaskan dan dipasang di tempat yang mudah dipahami oleh karyawan perusahaan.



Dalam proses penyampaian laporan pelanggaran juga harus disebutkan bahwa jika pelapor menemukan bahwa pelanggaran tersebut dilakukan oleh personel sistem pelaporan, maka laporan pelanggaran tersebut harus disampaikan langsung kepada pimpinan perusahaan. (Haris et al., 2011)

## 2) Kerahasiaan

Kerahasiaan identitas pelapor sangat penting untuk dijaga dalam sistem ini. Informasi dan identitas pelapor terbatas pada personel perlindungan pelapor, dan file disimpan di tempat yang aman. Selain menjaga kerahasiaan identitas pelapor, perusahaan juga memiliki kewajiban untuk menjaga kerahasiaan pelapor. Dalam kasus ini, pelapor anonim diperbolehkan dan laporan pelapor anonim dilacak tanpa diskriminasi.

## 3) Kekebalan Administratif

Perusahaan telah mengembangkan budaya yang mendorong karyawan untuk melaporkan pelanggaran yang diketahui. Ini dicapai dengan memberikan kekebalan jurnalis yang tulus dari sanksi administratif.

## 4) Komunikasi dengan Pelapor

Komunikasi dengan *WHISTLEBLOWER* dilakukan melalui seorang pejabat (yaitu, pejabat *WHISTLEBLOWER*

*system* yang menerima laporan pelanggaran). Dalam komunikasi tersebut, pelapor juga akan mendapatkan informasi tentang penanganan kasus yang dilaporkan, apakah akan ditindaklanjuti atau tidak.

#### 5) Investigasi

Investigasi dapat dilakukan untuk menindaklanjuti laporan pelanggaran. Investigasi dilakukan oleh pejabat unit investigasi. Dalam situasi yang serius dan sensitif, perlu mempertimbangkan untuk menggunakan penyelidik / auditor eksternal independen untuk menyelidiki laporan pelanggaran.

#### 6) Mekanisme Pelaporan

Rancangan mekanisme pelaporan internal dari sistem pelaporan harus memastikan:

- a) Semua pelanggaran yang dilaporkan dan diverifikasi telah ditangani dengan benar.
- b) Pelanggaran yang berulang dan sistematis telah dilaporkan kepada pejabat terkait yang berwenang melakukan perbaikan, misalnya pelanggaran pengadaan barang dan jasa telah dilaporkan kepada Direktorat Jenderal yang membidangi pengadaan.

Perusahaan terbuka yang telah dan menerapkan sistem pelaporan adalah PT. Telkom, Pertamina, Combined Tractor dan Astra Group. Implementasi teknis sistem pelaporan PT. Telkom dan Pertamina dilakukan oleh pihak ketiga atas dasar outsourcing.

Undang-undang perlindungan *WHISTLEBLOWER* harus didukung oleh peningkatan kesadaran yang efektif, komunikasi, pelatihan dan upaya evaluasi. Berkomunikasi dengan karyawan sektor publik atau swasta mereka hak dan kewajiban saat mengungkap pelanggaran sangat penting seperti yang digariskan oleh OECD 1998 Rekomendasi untuk Meningkatkan Perilaku Etis dalam Pelayanan Publik.

Di Indonesia, pemerintah telah mendefinisikan *Whistleblowing* sebagai mekanisme pelaporan pengaduan dugaan tindak pidana korupsi yang telah atau akan terjadi, yang melibatkan pegawai dan orang lain yang terlibat dalam dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan di lingkungan organisasi kerjanya. (Pemberitahuan MenPANRB No.08 / M.PAN-RB / 06/2012)

Manajemen kasus *Whistleblowing* adalah tentang apa yang terjadi setelah organisasi menerima pesan yang menandai dugaan pelanggaran. Dengan kata lain, bagaimana kasus diterima, diproses, diselidiki, dan ditutup, dan bagaimana pelapor terus mendapat informasi.

Menerima dan membalas pesan *Whistleblowing* dan menangani kasus dengan benar sangatlah penting karena pengelolaan kasus *Whistleblowing* yang baik menunjukkan bahwa kekhawatiran masyarakat ditanggapi dengan serius. Ini menghasilkan kepercayaan pada sistem *Whistleblowing*, dan pada kepemimpinan organisasi, dan mungkin mendorong orang-orang untuk lebih berani membocorkannya. Berdasarkan pengalaman pelanggan selama bertahun-tahun, artikel ini memberikan praktik

terbaik kami dalam menyiapkan sistem *Whistleblowing* Anda untuk manajemen kasus *Whistleblowing* terbaik.

Tapi pertama-tama, mengapa manajemen kasus *Whistleblowing* yang benar sekarang lebih penting dari sebelumnya? Semua organisasi publik dan swasta di UE dengan lebih dari 50 karyawan akan segera diwajibkan untuk mematuhi Undang-undang Perlindungan Pelapor UE yang baru. Di antara kewajiban organisasi lainnya, undang-undang ini dengan jelas menekankan pentingnya penanganan kasus *Whistleblowing* yang responsif, transparan, dan tepat waktu. Terkait prosedur untuk menindaklanjuti laporan, undang-undang menetapkan persyaratan tentang kerahasiaan, pengakuan penerimaan, waktu respons, kompetensi orang yang menerima laporan, komunikasi dengan pelapor dan umpan balik tentang bagaimana kasus tersebut diproses. Arahan UE yang baru juga mencakup hak untuk melaporkan kekhawatiran secara eksternal sambil tetap dilindungi secara hukum. Itu adalah risiko yang harus dihindari oleh setiap pemimpin.

Sekarang adalah waktunya bagi manajemen dan dewan untuk bertindak, untuk memberi karyawan akses ke saluran sederhana untuk melaporkan masalah dan memastikan organisasi mereka menawarkan manajemen kasus *Whistleblowing* yang patuh, efektif dan benar.

## Praktik 1: Membentuk tim yang tepat untuk manajemen kasus *Whistleblowing*.

Kami tahu dari pengalaman pelanggan bahwa informasi yang masuk melalui sistem *Whistleblowing* bisa berbeda-beda. Konten seringkali sensitif dan terkadang tidak lengkap. Ini dapat mencakup berbagai bidang atau masalah, terkadang berisi tuduhan kriminal yang serius. Di lain waktu, informasi tersebut mungkin berkaitan dengan insiden yang meskipun mengkhawatirkan, mungkin bukan merupakan aktivitas ilegal. Laporan dapat berisi apa saja mulai dari keuangan, lingkungan, diskriminasi, atau bentuk pelanggaran lainnya.

Oleh karena itu, tidak sulit untuk memahami bahwa tim yang bertanggung jawab atas pengelolaan kasus *Whistleblowing* perlu menggabungkan berbagai keterampilan, bidang keahlian, dan pengetahuan.

Apa yang perlu dipikirkan organisasi dalam menyusun tim manajemen kasus *Whistleblowing* mereka?

- 1) Siapa yang harus menerima laporan? Mereka yang menerima laporan *WHISTLEBLOWER* harus memiliki keterampilan untuk menangani data yang sangat sensitif dan mampu mengenali bidang teknis yang perlu dilibatkan. Berdasarkan survei nasabah tahunan *WhistleB* tahun 2019 tentang organisasi *Whistleblowing*, fungsi yang paling sering diwakili dalam tim manajemen kasus

*Whistleblowing* adalah Kepatuhan dan Hukum, diikuti oleh SDM dan Etika.

- 2) Seberapa besar tim yang seharusnya? Sementara spektrum peran yang luas didorong dalam tim pengelola kasus *Whistleblowing*, tim tersebut tidak boleh terlalu besar, demi mengurangi risiko penyebaran informasi. Di perusahaan yang lebih besar, tim tersebut dapat terdiri dari petugas etika atau kepatuhan di berbagai negara. Dalam kasus lain, mungkin ada satu tim manajemen kasus *Whistleblowing* pusat di tingkat grup yang mendelegasikan kasus sebagaimana mestinya.
- 3) Bagaimana cara menambahkan anggota tim tambahan ke dalam tim? Mengingat berbagai potensi kasus *WHISTLEBLOWER*, dan kebutuhan untuk menjaga tim inti sekecil mungkin, keterampilan tambahan mungkin perlu dihubungkan ke dalam proses manajemen kasus *Whistleblowing* berdasarkan kasus per kasus. Misalnya, bidang hukum yang sangat spesifik seperti hukum ketenagakerjaan atau lingkungan, atau spesialis investigasi eksternal yang ahli mungkin perlu dipanggil. Jalur eskalasi yang berbeda mungkin perlu diikuti jika manajer senior dituduh. Sistem harus memungkinkan para ahli tersebut ditambahkan dengan aman.
- 4) Siapa yang bertanggung jawab atas laporan yang sebenarnya bukan merupakan masalah *Whistleblowing* dan oleh karena itu berada di luar proses manajemen

kasus *Whistleblowing*? Laporan semacam itu biasanya mengangkat masalah SDM, yang meskipun mungkin bukan merupakan kejahatan hukum yang serius, dapat menandakan bahwa semuanya tidak beres di lingkungan tempat kerja. Informasi semacam itu dapat berharga untuk diterima oleh anggota Dewan. *Whistleblowing* adalah alat SDM digital yang semakin penting.

Praktik 2: Pastikan sistem memiliki alat manajemen kasus *Whistleblowing* yang aman, yang sebaiknya memungkinkan anonimitas *WHISTLEBLOWER*.

Kami tidak dapat cukup menekankan pentingnya keamanan dalam manajemen data. Yang terpenting, sistem *WHISTLEBLOWER* perlu secara teknis memastikan dan mendukung keamanan data untuk melindungi kerahasiaan, dan sebaiknya anonimitas, *WHISTLEBLOWER*. Misalnya, tim *Whistleblowing* harus bisa mendiskusikan kasus tersebut dengan aman, tanpa menggunakan email. Artinya, komunikasi tersebut perlu dilakukan dalam alat manajemen kasus *Whistleblowing*, melalui saluran terenkripsi.

Contoh lain melibatkan penerjemahan pesan yang dilaporkan dalam berbagai bahasa. Alat manajemen kasus *Whistleblowing* juga perlu diintegrasikan secara aman dengan teknologi terjemahan untuk memungkinkan hal ini.

Berdasarkan pengalaman pelanggan selama bertahun-tahun, kami tahu bahwa *anonimitas WHISTLEBLOWER*



sangat penting untuk mendapatkan nilai maksimal dari *Whistleblowing*. Jika *WHISTLEBLOWER* diizinkan untuk tetap anonim dalam pelaporan dan selama pengelolaan kasus *Whistleblowing*, akan ada kepercayaan yang lebih besar dalam sistem dan informasi yang lebih berwawasan kemungkinan besar akan dilaporkan.

Apa yang dibutuhkan anonimitas dari fitur dan keamanan alat manajemen kasus *Whistleblowing*? Intinya, tim *Whistleblowing* harus dapat melakukan dialog anonim dengan *WHISTLEBLOWER* selama penanganan kasus *Whistleblowing*. Menurut Survei Pelanggan *WhistleB* 2019, 50% dari semua laporan *WHISTLEBLOWER* yang diterima mengarah ke dialog *anonim*.

Seringkali tim *WHISTLEBLOWER* tidak menerima semua informasi yang dibutuhkan untuk memulai dan harus bertanya kepada *WHISTLEBLOWER* untuk lebih jelasnya. Dalam sistem *WhistleB*, alat manajemen kasus *Whistleblowing* memungkinkan *WHISTLEBLOWER* mengunggah gambar, film, file, dan lain-lain, secara anonim dan aman. Alat ini juga menghapus semua alamat TI dan metadata sejauh mungkin secara teknis dan mendukung pengarsipan dan penghapusan file kasus yang sesuai dan aman setelah tidak lagi diperlukan.

Praktik 3: Pertimbangkan apakah manajemen kasus *Whistleblowing* internal atau eksternal pihak ketiga tepat untuk organisasi Anda

Beberapa pelanggan kami memilih untuk mengalihdayakan manajemen kasus *Whistleblowing*. Apa yang tercakup? Itu adalah ketika pihak eksternal atau ombudsman, terkadang dalam bentuk firma hukum, menerima laporan *WHISTLEBLOWER*, mengkategorikan kasus, menanggapi *WHISTLEBLOWER*, menghubungkan sumber daya ahli eksternal ke tim secara kasus per kasus, dan sebagainya.

Manfaat menggunakan pihak eksternal untuk pengelolaan kasus *Whistleblowing* adalah dapat memastikan tingkat transparansi yang lebih tinggi. Pihak ketiga meninjau setiap kasus, tidak tergantung pada politik internal, dan dapat dengan lebih mudah meneruskan kasus ke dewan, misalnya, jika anggota senior tim manajemen terlibat, atau jika informasi terkait lainnya muncul yang merupakan masalah untuk diperhatikan dewan.

Pada poin ini, terlepas dari apakah pihak eksternal digunakan untuk semua atau sebagian dari manajemen kasus *Whistleblowing*, harus ada prosedur dan saluran eskalasi yang sangat jelas dan dapat dipercaya sehingga tidak ada kasus yang dapat macet di tempat yang tidak seharusnya.

Manajemen kasus *Whistleblowing* internal juga memiliki sejumlah keunggulan yang jelas. Perwakilan internal lebih mampu memahami konteks setiap laporan. Mereka mungkin memiliki akses ke informasi dari area bisnis lain dan dapat mengumpulkan teka-teki peristiwa untuk memberikan gambaran yang lebih jelas.

Apakah manajemen kasus *Whistleblowing* internal atau eksternal dipilih, namun praktik terbaiknya adalah meminimalkan berbagi data, membangun organisasi dan proses yang dapat dipercaya, dan mencari bantuan dari kompetensi spesialis bila diperlukan.

Praktik 4: Bersikap tanggap dalam manajemen kasus *Whistleblowing*.

Mari kita akhiri di mana kita memulai artikel ini. Selalu memberi informasi kepada pelapor akan membangun kepercayaan pada layanan pelapor. Jika organisasi mengatur sistem *WHISTLEBLOWER* mereka sesuai dengan praktik terbaik di atas, mereka akan berada dalam posisi yang baik untuk menanggapi *WHISTLEBLOWER* secara profesional dan membuka jalan untuk manajemen kasus *Whistleblowing* yang benar dan patuh serta investigasi yang adil.

## PENERAPAN

## *WHISTLEBLOWING*

## DI PERTAMINA

# 10

Harris (2011: 75-79) mengemukakan bahwa Pertamina adalah perusahaan yang telah membentuk dan menerapkan sistem pelaporan sebagai mekanisme pengendalian operasi perusahaan. Sistem ini dibangun pada tahun 2008 dan dirilis pada 12 Agustus 2008. Dalam sistem pelaporan Pertamina, beberapa hal yang menjadi topik penting adalah sebagai berikut:

¾ Korupsi;

¾ curang;

¾ Konflik kepentingan;

¾ Pedoman Perilaku;

dan ¾ Tingkatkan disiplin.

Sistem ini merupakan salah satu bagian yang dibangun dalam rangka implementasi Pertamina *Clean* yang bertujuan untuk membentuk atau membentuk etika bisnis yang baik di lingkungan Pertamina. Penggagas *WHISTLEBLOWER* system adalah direksi Pertamina. Namun, pelaksana sistem ini adalah pihak ketiga.

Sistem pelaporan yang dikembangkan Pertamina merupakan pelengkap dari mekanisme kendali yang ada di perusahaan. Pelaporan harus diupayakan dengan menggunakan sistem pengendalian internal yang telah efektif selama ini, hanya jika mekanisme tersebut tidak tersedia maka sistem pelapor dapat melaporkan.

Prinsip sistem *WHISTLEBLOWER* Pertamina adalah sebagai berikut:

- a) Cepat dan akurat, artinya pelaporan pelanggaran, korupsi, dll di Pertamina harus ditangani dengan cepat dan tepat;
- b) Komunikasi, artinya Pertamina harus berkomunikasi dengan pelapor tentang perkembangan laporan;
- c) *Confidentiality*, artinya semua laporan yang masuk ke sistem bersifat rahasia, termasuk identitas pelapor akan tetap dirahasiakan;
- d) Akurasi mengacu pada pemrosesan hal-hal yang akurat, bukan berdasarkan beberapa asumsi atau analisis pribadi;
- e) *Integrity*, artinya pelapor harus memiliki integritas dan tidak melaporkan kegiatan ilegal seseorang berdasarkan balas dendam atau orientasi spesifik pelapor;
- f) Perlindungan, artinya setiap orang yang melaporkan pelanggaran atau penipuan di Pertamina akan dilindungi oleh Pertamina;
- g) Tidak ada diskriminasi, artinya setiap orang dapat melaporkan, dan tidak ada diskriminasi dalam menangani laporan tersebut.

Sementara itu, informasi yang dibutuhkan untuk menyampaikan laporan harus mencakup 5W (apa, kapan, di mana, siapa, mengapa) dan 1H (bagaimana). Nyatanya, meskipun laporan tersebut mengandung unsur 5W dan 1H, tidak semua laporan merupakan laporan yang akurat. Sebagian besar laporan yang diterima adalah spam, atau tidak ada bukti, hanya analisis atau hipotesis. Diperoleh informasi lebih lanjut bahwa laporan yang diperoleh terkait dengan pelanggaran (*Fraud*).

### **Bentuk dan Mekanisme Pelaporan di Pertamina**

Pertamina percaya bahwa laporan tersebut dapat berupa berbagai bentuk, termasuk pesan teks yang dikirim melalui ponsel, panggilan telepon, surat, email, kotak surat, situs web, dan faks. Setelah menerima laporan tersebut, Pertamina akan mengirimkan pushpin kepada pelapor.

Pelapor kemudian dapat menggunakan pin ini untuk memeriksa kemajuan laporan. Pertamina akan menindaklanjuti laporan tersebut dengan melakukan penelusuran dan investigasi data. Menurut informasi yang diberikan Pertamina, sebagian besar kasus yang dilaporkan merupakan kasus *Fraud*, selain itu sebagian besar bersifat analisis dan bukan berdasarkan kesalahan yang ada.

Selain itu, ada dua metode pengolahan, baik dengan menerapkan sistem pengendalian internal yang ada, maupun oleh pihak ketiga yang khusus menangani sistem *WHISTLEBLOWER* Pertamina. Selain itu, menurut sumber Pertamina, jika yang melakukan kesalahan tersebut adalah anggota direksi, maka yang

menanganinya adalah anggota direksi. Pada saat yang sama, jika pelaku kesalahan berada di atas direktur tetapi di bawah komisaris, komisaris yang bertanggung jawab untuk menanganinya.

Hal penting lainnya adalah tentang ukuran nilai atau apakah seseorang dapat dianggap salah. Pengalaman Pertamina menunjukkan bahwa ukuran ini ditentukan oleh perusahaan atau organisasi itu sendiri. Sejauh mana nilai-nilai ini dianggap penting atau harus dipertahankan juga tergantung pada perusahaan atau organisasi.

Pertamina sendiri menggunakan standar etika bisnis dan kode etik perusahaan itu sendiri. Pembatasan ini belum ditentukan sebelum pembentukan *WHISTLEBLOWER*, namun dapat diterapkan pada saat yang bersamaan. Karena itu juga dapat membentuk etika bisnis yang baik dan lingkungan kerja yang kondusif.

Sanksi dan insentif apa yang ada?

Dalam sistem *WHISTLEBLOWER* yang ditetapkan Pertamina, jika *WHISTLEBLOWER* terbukti melakukan kesalahan atau pelanggaran akan dikenakan sanksi. Sanksi tersebut dapat berupa pemutusan hubungan kerja, penurunan pangkat, surat peringatan, dan peringatan lisan.

Adapun *Reward* kepada wartawan, Pertamina tidak memberikan reward karena perusahaan khawatir reward tersebut akan

digunakan sebagai motivasi pelapor, bukan untuk perkembangan dan kemajuan perusahaan.

Berdasarkan pengalaman saat ini, yang dilaporkan selama ini adalah karyawan, pemasok, dan pelanggan. Dalam sistem *WHISTLEBLOWER* Pertamina, hal-hal penting lainnya:

- ☞ Keluhan yang mudah untuk dikeluhkan;
- ☞ Terima pengungkapan secara *anonym*;
- ☞ Jamin kerahasiaan dan tidak ada pembalasan;
- ☞ Tindak lanjut dengan cepat dan menyeluruh;
- ☞ Ada komunikasi antara pelapor dan pelapor;

Seorang informan dari Pertamina mengaku masih banyak tantangan dalam penerapan sistem pelaporan di Pertamina. Tantangan tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Perubahan kepemimpinan. Ketika pemimpin baru tidak berkomitmen untuk menerapkan tata kelola perusahaan yang baik, perubahan kepemimpinan bisa menjadi masalah.
- b) Pimpinan senior selalu berkomitmen pada komitmen untuk menumbuhkan dan menegakkan disiplin. Jika komitmen tingkat tinggi terhadap hal tersebut masih tinggi, maka implementasi dan implementasi sistem akan berhasil bahkan akan meningkatkan prestasi kerja perusahaan.
- c) Tindak lanjut hasil investigasi dari laporan WBS atau audit internal.



Tak kalah pentingnya, agar sistem *Whistleblowing* berhasil, Pertamina melakukan promosi kepada karyawannya melalui pendidikan, termasuk etika bisnis dan pelaporan *WHISTLEBLOWER*. Selain itu, manajemen Pertamina juga mencetak buku saku untuk mensosialisasikan sistem tersebut.

Setiap organisasi menginginkan kejujuran dari dan di antara karyawannya. Kehadiran kejujuran memungkinkan dedikasi penuh terhadap misi dan kesuksesan organisasi. Dengan mendorong budaya *Whistleblowing*, organisasi mempromosikan struktur yang transparan dan komunikasi yang efektif dan jelas. Lebih penting lagi, *Whistleblowing* dapat melindungi klien organisasi. Misalnya, jika rumah sakit mempekerjakan sejumlah anggota staf yang lalai, yang lain, yang cenderung lebih etis, karyawan perlu membawa masalah tersebut ke rumah sakit, melindungi rumah sakit dari kemungkinan tuntutan hukum atau kecelakaan parah yang mengakibatkan kematian pasien

### **Sepuluh Langkah untuk Pelaporan Pelanggaran yang Efektif**

1. Apakah Anda siap untuk mempertaruhkan karier Anda? Bicaralah dengan keluarga dan teman-teman Anda sehingga mereka dapat bersama Anda ketika masa-masa sulit;
2. Putuskan jalan alternatif mana yang dapat Anda gunakan untuk memecahkan masalah. Misalnya, apakah atasan Anda akan membalas Anda? Jika demikian, jangan beri tahu orang itu. Adakah cara rahasia untuk menyampaikan informasi kepada pihak yang berwenang sehingga kelompok investigasi dapat

mengambil tindakan? Fungsi etis pemerintah atau korporasi adalah tanggung jawab semua orang dalam organisasi. Jika Anda adalah satu-satunya yang memiliki informasi. Anda akan menjadi target investigasi;

3. Buat catatan atau buku harian tentang semua fakta atau wawasan tentang kasus tersebut. Jika kesaksian hukum ditanyakan di beberapa titik, catatan ini mungkin berguna dalam menyusun kronologi peristiwa. Identifikasi dokumen pendukung Anda sebelum Anda menarik perhatian pada diri Anda sendiri. Setelahnya mungkin sudah terlambat! Setelah Anda meniup Peluit, catatan mungkin hilang dan tidak dapat Anda akses;
4. Identifikasi kelompok pendukung Anda seperti pejabat terpilih, organisasi nirlaba, jurnalis, klub gereja atau sosial, organisasi profesional dan lain-lain. Jika Anda tidak memiliki kelompok di belakang Anda, membocorkan rahasia akan menjadi perjuangan yang berat. Seringkali kelompok-kelompok ini dapat bertindak sebagai pihak ketiga yang berbicara kepada pers dan lainnya;
5. Sebelum Anda mengumumkan informasi tersebut, cobalah untuk berbicara secara hati-hati dan informal dengan rekan-rekan terpilih dan tepercaya. Tanyakan Apa pendapat mereka tentang masalah tersebut. Ingatlah bahwa Anda harus berpikiran keras untuk 'bertahan'. Saksi dan teman Anda mungkin akan ditekan untuk memberikan informasi yang

menentang Anda, jadi dukungan dari teman sebaya selain keluarga dan teman sangat penting;

6. Tanyakan kepada kelompok yang bekerja dengan *Whistleblower* untuk mendapatkan nasihat dan dukungan serta untuk mengembangkan strategi tindakan untuk kasus Anda. *Integrity International*, Proyek Akuntabilitas Pemerintah dan Proyek Pengadaan Pemerintah mungkin dapat membantu. Kasus *Whistleblower* cenderung memiliki strategi hukum yang serupa dan membangun pengalaman orang lain sangat membantu. Ingat, bagaimanapun, bahwa grup ini biasanya memiliki daftar tunggu klien;
7. Jika Anda tidak dapat memikirkan Cara untuk membocorkan informasi Anda secara anonim, bicarakan dengan pengacara Anda untuk menentukan apakah posisi hukum Anda masuk akal. Anda mungkin juga ingin mengetahui biaya dan biaya di muka jika Anda perlu mengajukan gugatan. Ini sangat penting! Anda mungkin tidak memiliki cukup tabungan untuk menutupi biaya hukum;
8. Bersikaplah terbaik. Setelah Anda membocorkannya, supervisor dan kolega Anda akan mengamati perilaku Anda, jadi jangan memperburuk situasi Anda dengan melanggar beberapa aturan yang jelas, misalnya, dengan datang terlambat untuk bekerja atau pulang lebih awal. Ketahuilah bahwa staf pendukung mungkin diminta untuk mengamati Anda atau polisi keamanan mungkin digunakan untuk menyelidiki Anda;

9. Fokuskan pengungkapan Anda pada fakta daripada pada individu dalam organisasi. Hindari menuding siapa pun. Sebaliknya, biarkan pengungkapan itu sendiri meninggalkan jejak ke pihak atau pihak yang bersalah;
10. Membocorkan informasi. Terlepas dari kontroversi baru-baru ini tentang kebocoran di Kongres, semua tingkat informasi bocor pemerintah. Karena penting untuk melindungi identitas Anda, saya sarankan memberikan informasi tersebut kepada pihak ketiga yang kemudian akan membocorkan informasi tersebut. Tugasnya adalah memberikan informasi yang diperlukan kepada kelompok investigasi yang tepat sehingga mereka dapat melakukan pekerjaan mereka. Berusaha untuk menghindari jalur penyelidikan. Jangan takut mundur.  
(<https://whistleblowing.us/WHISTLEBLOWER-support-center/start-here/guide-for-effective-whistleblowing/>,  
September 2020)

20

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Haris, et.al, 2011, *Memahami Whistle Blower*, Jakarta: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.
- ACFE (Association of Certified Fraud Examiners) Indonesia. 2016. *Survei Fraud Indonesia chapter #111*. Jakarta : ACFE Indonesia Chapter,
- Barnett,T., Cochran,D.S., & Taylor, G.S. (1993). *The Internaldisclosure Policies of Private-Sector Employers: An Initial Look at Their Relationship to Employee Whistle-Blowing*. Journal ofBusiness Ethics, 12, 127–136.
- Elias. 2008. *Auditing Student Professional Commitment and Anticipatory JOM Fekon*, Vol. 4 No. 1 (Februari) 2017 1236 Socialization and Their Relationship to Whistleblowing, Managerial Auditing, Journal, Vol. 23, No. 3, 283-294.
- Hatmoko. (2006). *Manajemen Puskesmas*. Jakarta : Trans Info Media.
- Hertanto, Hasril. 2009. *Mengadili WHISTLEBLOWER. Jaringan Advokasi Untuk WHISTLEBLOWER*. Artikel. Jakarta.
- Hiro, Tugiman. 2006. *Standar Profesional Audit Internal*. Yogyakarta : Penerbit Kanisius.
- Hoffman, M. W., dan R. E. McNulty. 2008. *International Business, HumanRights, and Moral Complicity:A Call for a Declaration onthe Universal Rights and Duties of Business*. Business and Society Review 114(4):541 – 570.
- Hooks, K.L., S. E. Kaplan dan J.J. Schultz, Jr. 1994. *Enhancing Communication to Assist in Fraud Prevention and Detection*. Auditing: A Journal of Practice and Theory, 13(Fall): 86-117.

- Husniati, S. (2017). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Intensi untuk Melakukan Whistleblowing Internal (Studi Empiris pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Rokan Hulu)*. JOM FEKON, 4(1), 1223–1237.
- Istyanti, Kiki. 2016. *Pengaruh penalaran moral, retaliasi, dan kolektivisme terhadap niat melakukan whistleblowing*. Skripsi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada : Yogyakarta.
- J. Panglaykim. 2011. *prinsip-prinsip kemajuan ekonomi*. Jakarta : Kompas.
- KNKG. 2006. *Pedoman Umum Good Corporate Governance Indonesia*.
- KNKG, 2008. *Pedoman Sistem Pelaporan Pelanggaran atau Whistleblowing System*.
- Larasati, Meita. 2015. *Pengaruh Penalaran moral, retaliasi dan emosi negative terhadap kecenderungan individu untuk melakukan whistleblowing*. Tesis, magister sains ilmu akuntansi.
- Laufer, W. & Robinson, D.C. (1997). *Corporate ethics initiatives as sosial control*. Journal of Business ethics, 6, 10, 1029-1048.
- Lee, G., & Fargher, N. (2013). Companies' use of whistleblowing to detect *fraud*: An examination of corporate whistle-blowing policies. Journal of business ethics, 114(2), 283-295.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi.
- Miceli, Marcia P., and Janet P. Near. "Individual and situational correlates of whistle-blowing." Personnel Psychology 41.2 (1988): 267-281.
- Muindro Renyowijoyo. 2013. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Mitra Wacana.

- Nam, Dae-il, and David J. Lemak. *"The whistle-blowing zone: applying Barnard's insights to a modern ethical dilemma."* Journal of Management History 13.1 (2007): 33-42.
- Near, J. P., & Miceli, M. P. (1996). *Whistle-blowing: Myth and reality.* Journal of Management, 22(3), 507-526.
- Nordiawan, Dedi. 2009. *Akuntansi Pemerintahan Edisi kesatu.* Jakarta : Salemba.
- Nurhidayat, Ilham. 2017. *"Dilematika WHISTLEBLOWER birokrat: Pahlawan atau Pengkhianat?"* Birokrat menulis.org.20 September 2020.
- Sagara, Yusuar. 2013. Vol 2. No 1. Jan-Juni 2013. *Profesional* <https://www.coursehero.com/file/p291h9v/Komisaris-Jenderal-Komjen-Pol-Susno-Duadji-mantan-Kepala-Badan-Reserse-dan/>, 20 September 2020.
- Setiawati, Luh Putu, Maria M. Ratna Sari. 2016. *"Profesionalisme, Komitmen Organisasi, Intensitas Moral dan Tindakan Akuntan Melakukan Whistleblowing"*. E-Jurnal Akuntansi Universitas Udayana Vol.17.1. Oktober (2016): 257-282.
- Semendawai, Abdul Haris, et.al, 2011, *Memahami Whistle Blower*, Jakarta: Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.
- Somers, M. J. (2001). *Ethical codes of conduct and organizational context: A study of the relationship between codes of conduct, employee behavior and organizational values.* Journal of Business Ethics.
- Sovia, Hasanah. <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5b95dd1b43de8/bisakah-iWHISTLEBLOWER-i-tipikor-dituntut-pencemaran-nama-baik/>, 20 September 2020.
- Surat Edaran MenPANRB No.08/M.PAN-RB/06/2012.
- Tuanakotta, Theodorus. M. 2011. *Berpikir Kritis dalam Auditing.* Jakarta : Salemba.



- Undang-Undang No. 8 tahun 1995 pasal 3 tentang Pasar Modal.
- Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, tentang Perbankan.
- Undang-Undang No. 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.
- Undang-Undang No. 40 Tahun 2007, tentang Perseroan Terbatas.
- Ulum, Ihya. 2008. *Sebuah Pengantar Akuntansi Sektor Publik*. Malang: UMM.
- Velasquez, Manuel G. 2005. *Etika Bisnis, konsep dan kasus – edisi 5. Diterjemahkan: Ana Purwaningsih, Kurniato dan Totok Budisantoso*. Yogyakarta: Andi
- Wardani, Cyntia Ayu dan Sulhani. 2017. *Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan whistleblowing system di Indonesia*. Jurnal Aset (Akuntansi Riset). Akuntansi. FPEB. UPI. Vol.9 (1), 29-44.
- (<https://medium.com/@andrejason14/kasus-papa-minta-saham-dan-kondisi-whistleblowing-di-indonesia-1c2bf3ae20bc>, 18 September 2020).



### TENTANG PENULIS

Dr. Dewi Indriasih, M.M. Lahir di Tegal, 16 Mei 1980. Menamatkan Pendidikan Pendidikan Strata I pada STIE YAI Jakarta (2004), Pendidikan Pasca Sarjana pada Universitas Persada Indonesia YAI (2006), lulus Akta V di Universitas Negeri Jakarta (2007) dan lulus Doktoral di Universitas Padjadjaran Bandung tahun 2017.

Saat ini sebagai Wakil Dekan II Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Pancasakti Tegal, Owner PT. Djava Sinar Perkasa. Pernah menjabat Ketua Prodi Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Pancasakti Tegal (2016-2018), pernah menjabat Ketua Koperasi Politeknik Harapan Bersama Tegal (2014-2018), Aktif sebagai Narasumber pada Dinas Koperasi dan UMKM Kota Tegal, Aktif pada Ikatan Akuntansi Sektor Publik serta menjadi Peer Review di beberapa jurnal Nasional. Buku yang sudah ditulis dengan judul “Kualitas Penerapan Sistem Informasi Akuntansi Manajemen pada Entitas Sektor Publik” tahun 2020.